

VU Research Portal

Investeren in allochtone zelforganisaties?: Een onderzoek naar sociaal kapitaal in het integratiebeleidsproces in Arnhem en Ede

Huijbertsen, S.G.

2004

document version

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

Huijbertsen, S. G. (2004). *Investeren in allochtone zelforganisaties?: Een onderzoek naar sociaal kapitaal in het integratiebeleidsproces in Arnhem en Ede*. (Onderzoeksrapporten Wetenschapswinkel Vrije Universiteit; No. 0401).

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

Dienst Communicatie
Wetenschapswinkel

Investeren in allochtone zelforganisaties?

Een onderzoek naar sociaal kapitaal in het integratiebeleidsproces in Arnhem en Ede

Afstudeerscriptie Maatschappelijke Vraagstukken en Beleid

Faculteit Sociale Wetenschappen

Vrije Universiteit, Amsterdam

Scriptiebegeleider: Dr. P. Smets

Tweede beoordelaar: Prof. dr. Th.N.M. Schuyt

S.G. Huijbertsen

januari 2004

Dit verslag is te bestellen voor €10,50 (incl. verzendkosten). U kunt uw bestelling via e-mail sturen naar wetenschapswinkel@dienst.vu.nl o.v.v. uw volledige naam en adres en het te bestellen rapportnummer: 0401. U kunt ook telefonisch bestellen. Ons telefoonnummer is 020-4445650.

Voorwoord

Voor u ligt mijn afstudeerscriptie voor de studie Maatschappelijke Vraagstukken en Beleid. Deze studie heb ik aan de faculteit Sociale Wetenschappen gevolgd aan de Vrije Universiteit in Amsterdam. Deze scriptie heb ik via de Wetenschapswinkel aan de VU uitgevoerd in opdracht het Platform Zelforganisaties van FORUM, Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling. Het betreft een onderzoek naar de rol van allochtone zelforganisaties bij integratiebeleid in de gemeenten Arnhem en Ede. Bij de uitvoering van het onderzoek en de totstandkoming van de scriptie zijn een aantal mensen betrokken die ik hier graag wil bedanken.

Alleereerst wil ik alle respondenten bedanken, zowel gemeentelijk medewerkers als de medewerkers van de welzijnsinstellingen en de allochtone zelforganisaties, voor hun bereidheid mij te woord te staan en mij van de nodige informatie te voorzien. Tevens wil ik Radj Jangali bedanken voor zijn hulp bij het werven van de respondenten.

Peer Smets, Charly Behoekoe, Marlijn Caspers en Theo Schuyt bedankt voor alle tussentijdse opmerkingen en opbouwende kritiek bij het totstandkomen van deze scriptie.

Tot slot wil ik alle familie en vrienden bedanken voor alle (morele) steun die zij me in hebben gegeven in deze scriptieperiode.

Inhoudsopgave

| | | |
|--------------------|--|-----------|
| Hoofdstuk 1 | Inleiding | 7 |
| 1.1. | Probleemstelling | 8 |
| 1.1.1. | Doelstelling | 8 |
| 1.1.2. | Vraagstelling | 8 |
| 1.2. | Relevantie | 9 |
| 1.2.1. | Maatschappelijke relevantie | 9 |
| 1.2.2. | Wetenschappelijke relevantie | 9 |
| 1.3. | Methodologie | 9 |
| 1.3.1. | Kwalitatief onderzoek | 10 |
| 1.3.2. | Onderzoeksopzet (waar, wanneer, hoe en wie?) | 10 |
| 1.4. | Opbouw scriptie | 12 |
| Hoofdstuk 2 | Burgerschap, beleid en sociaal kapitaal | 13 |
| 2.1. | Kader voor gemeentelijk beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties | 13 |
| 2.1.1. | Beleidsproces | 13 |
| 2.1.2. | Burgerschap | 14 |
| 2.1.3. | Landelijk beleid | 16 |
| 2.1.4. | Provinciaal beleid | 16 |
| 2.2. | Sociaal kapitaal | 17 |
| 2.2.1. | Samenwerkingsrelaties | 19 |
| 2.2.2. | Wederkerigheid | 19 |
| 2.2.3. | Vertrouwen | 20 |
| 2.3. | Samenvatting | 21 |
| Hoofdstuk 3 | Arnhem | 25 |
| 3.1. | Beschrijving stad Arnhem | 25 |
| 3.2. | Integratiebeleid Arnhem | 25 |
| 3.3. | Organisaties betrokken bij integratiebeleid in Arnhem | 28 |
| 3.4. | Samenwerking tussen betrokken organisaties in Arnhem | 30 |
| 3.4.1. | Gemeente Arnhem-Rijnstad | 30 |
| 3.4.2. | Gemeente Arnhem – allochtone zelforganisaties | 33 |
| 3.4.3. | Welzijnsinstelling Rijnstad – allochtone zelforganisaties | 39 |
| 3.5. | Samenvatting | 42 |
| Hoofdstuk 4 | Ede | 45 |
| 4.1. | De stad Ede | 45 |
| 4.2. | Integratiebeleid in Ede | 45 |
| 4.3. | Organisaties betrokken bij integratiebeleid in Ede | 48 |
| 4.4. | Samenwerking tussen betrokken organisaties in Ede | 50 |
| 4.4.1. | Gemeente Ede - Welstede | 50 |
| 4.4.2. | Gemeente Ede - allochtone zelforganisaties | 52 |
| 4.4.3. | Welstede – allochtone zelforganisaties | 58 |
| 4.5. | Samenvatting | 62 |
| Hoofdstuk 5 | Conclusie | 65 |
| 5.1. | Integratiebeleid | 65 |
| 5.1.1. | Arnhem: integratiebeleid | 65 |
| 5.1.2. | Ede: integratiebeleid | 66 |
| 5.1.3. | Arnhem en Ede: Integratiebeleid vergeleken | 68 |
| 5.2. | Samenwerking en sociaal kapitaal | 69 |
| 5.2.1. | Aard van de samenwerking tussen betrokken organisaties in Arnhem | 69 |
| 5.2.2. | Aard van de samenwerking tussen betrokken organisaties in Ede | 71 |
| 5.3. | Verklaring voor verschillende rol allochtone zelforganisaties in Arnhem en Ede | 75 |
| 5.4. | Methodologische reflectie | 77 |

| | | |
|--|---|----|
| Hoofdstuk 6 | Epiloog | 79 |
| 6.1. | Nieuwe ontwikkelingen sinds de zomer 2003 | 79 |
| 6.2. | Overige opmerkingen | 80 |
| 6.3. | Beleving van het onderzoek | 80 |
| Literatuurlijst | | 81 |
| Bijlage 1 | Vragenlijst | 83 |
| Tabellen | | |
| Tabel 1: Operationalisaties sociaal kapitaal | | 23 |
| Tabel 2: Integratiebeleid in Arnhem | | 66 |
| Tabel 3: Integratiebeleid in Ede | | 68 |
| Tabel 4: aard van de samenwerking tussen betrokken organisaties in Arnhem en Ede | | 74 |

1. Inleiding

*'Hebben zelforganisaties zin,
wat moeten ze doen,
en wie is waarvoor verantwoordelijk?'*

Bovenstaande vragen stonden centraal tijdens een debatavond op 3 december 2002, georganiseerd door Osmose, het adviesbureau voor Multiculturele Vraagstukken voor de provincie Gelderland (Osmose 2002). Deze debatavond, zonder concrete conclusie, geeft verschillende standpunten weer in de discussie over de positie van allochtone zelforganisaties. Professor Ruben Gowricharn verzorgde de inleiding op het thema. Hij constateerde dat zelforganisaties vaak het overheidsbeleid met tegenzin uitvoeren. Dit komt deels doordat zij afhankelijk zijn van subsidies, maar ook doordat er in het welzijnswerk een cultuur heerst van gedwee volgen. Hij gaf bovendien aan dat zelforganisaties assertiever zouden moeten zijn en hun belangen beter zouden moeten behartigen in de politiek. Met betrekking tot de positie van de zelforganisaties zei hij dat zij zich zouden moeten manifesteren en het debat zoeken. Hij besloot zijn inleiding daarom met twee adviezen voor de zelforganisaties: ontwikkel een visie en zorg voor invlechting in de ambtenarij.

Deze inleiding zorgde voor diverse reacties. Zo vertelde een welzijnswerker het betoog van Gowricharn over allochtone zelforganisaties te negatief te vinden. De welzijnswerker heeft het beeld dat zelforganisaties wel veel aan belangenbehartiging doen, maar vaak 'gesmoord worden in gemeentelijke regelgeving en ambtelijke taal'. Anderen, gemeenteambtenaren onder wie één oud-bestuurslid van een zelforganisatie, zijn het wel met Gowricharn eens. Zij vinden dat zelforganisaties assertiever moeten zijn, door middel van het afgeven van signalen aan en belangenbehartiging in de politiek (Ibid.: 2002).

De zelforganisaties waar het op de debatavond om gaat, worden ook wel migrantenorganisaties of organisaties van minderheden genoemd.¹ Dit zijn organisaties die door allochtone burgers, uit eigen initiatief, zijn opgericht. Zij beheren de organisaties zelf en zijn voor een groot deel verantwoordelijk voor de inkomsten. 'Zelforganisaties vervullen gelijktijdig een interne en externe functie. Ze streven naar cultureel-maatschappelijke ontplooiing van hun (kader)leden en (potentiële) doelgroep (interne functie) en koppelen de groep mensen die zij organiseren en zeggen te representeren aan de publieke sfeer (externe functie)' (Klinkenberg en Krijnen 2002: 57). Allochtone zelforganisaties kunnen worden onderscheiden naar type, grondslag, schaal van opereren, doelgroep en domein (Klinkenberg en Krijnen 2002: 58).

De discussie rondom de positie van allochtone zelforganisaties past binnen het debat over de multiculturele samenleving. 'Multicultureel'² verwijst hier naar de normatieve vraag wat de beste manier is voor diverse etnische groepen om met elkaar te kunnen samenleven. Net als in dit debat staat in dit onderzoek de vraag centraal welke rol allochtone zelforganisaties hierin kunnen spelen. Specifieker gezegd gaat het erom welke rol de zelforganisaties hebben in relatie tot gemeentelijk beleid.

¹ In de literatuur worden allochtone zelforganisaties ook wel (im)migrantorganisaties genoemd. In het landelijk beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties krijgen zij de naam van organisaties van minderheden. Onder alle namen wordt hetzelfde bedoeld. In dit onderzoek zal voornamelijk gebruik gemaakt worden van de term 'allochtone zelforganisaties'. Als ik in de tekst verwijs naar zelforganisaties dan bedoel ik allochtone zelforganisaties, tenzij dit anders wordt aangegeven.

² 'Multicultureel' verwijst hier naar multiculturalisme - ' (...) -een ideologie over de wijze waarop meerdere culturen zich in een samenleving dienen te verhouden en welke houding de staat daartegenover dient in te nemen - ' (Penninx en Slijper 1999:13).

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Platform Zelforganisaties van FORUM, Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling te Utrecht via de Wetenschapswinkel aan de Vrije Universiteit te Amsterdam. Het Platform biedt informatie en ondersteuning aan landelijke zelforganisaties en beschikt reeds over expertise over het landelijk beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties. Maar het Platform wil graag meer kennis en inzicht over hoe het landelijk beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties precies vorm krijgt op provinciaal en gemeentelijk niveau. Deze lagere overheden voeren het landelijk beleid uit, althans, dat is de vooronderstelling van het Platform. De vraag die het Platform stelt is of, en zo ja hoe de lagere overheden zelf beleid ontwikkelen ten aanzien van allochtone zelforganisaties, aangepast aan hun eigen situatie, maar wel binnen het kader van het landelijk beleid. Deze studie richt zich op de vraag hoe de Gelderse gemeenten Arnhem en Ede beleid ontwikkelen ten aanzien van allochtone zelforganisaties.

1.1. Probleemstelling

1.1.1. Doelstelling

Gemeentelijke overheden kunnen van elkaar verschillen in hun eigen invulling van het landelijk beleid. Dit is mede afhankelijk van het gemeentelijk beleidsproces ten aanzien van integratie. Zo een beleidsproces is te omschrijven als '(...) het verloop van gebeurtenissen rond het beleid' (Hoogerwerf en Herweijer 1998: 26). Beleid ontstaat mede door overleg en onderhandelingen tussen meerdere actoren (Rosenthal 1996: 99). Dit onderzoek richt zich op de rol van allochtone zelforganisaties in het beleidsproces ten aanzien van integratie in de gemeenten Arnhem en Ede met de volgende doelstelling:

Een vergelijking maken tussen de gemeenten Arnhem en Ede over de rol die allochtone zelforganisaties hebben binnen het gemeentelijk beleidsproces ten aanzien van integratie.

Het beleidsproces wordt vorm gegeven door een samenwerkingsverband waarin de betrokken organisaties verschillende doelstellingen hebben en verschillende sociale relaties aangaan. Deze studie richt zich op de samenwerking tussen gemeentelijke overheden, welzijnsinstellingen en allochtone zelforganisaties met betrekking tot het beleid ten aanzien van integratie. In deze samenwerking komt de rol van laatstgenoemden naar voren. De rol van allochtone zelforganisaties in het beleidsproces verwijst naar de relatie tussen de zelforganisaties als burgerorganisaties en de gemeentelijke overheid. Het gaat hier met andere woorden over burgerschap. Maar hoe komt deze rol tot stand en op welke wijze kunnen gemeenten daarin van elkaar verschillen?

1.1.2. Vraagstelling

Uit de doelstelling vloeit de vraagstelling voort. Uit de vergelijking van de twee gemeenten zullen verschillen - en soms ook overeenkomsten - te herleiden zijn. Hoe zijn deze te verklaren? De centrale vraagstelling luidt als volgt:

Hoe is het verschil in de rol van allochtone zelforganisaties te verklaren met betrekking tot het integratiebeleid in de gemeenten Arnhem en Ede?

Om deze vraag te beantwoorden, wordt er op gemeentelijk niveau gekeken naar de burgerschapsrelatie tussen allochtone zelforganisaties en de gemeentelijke overheid. Er wordt met andere woorden ingezoomd op het gemeentelijk beleidsproces ten aanzien van allochtone zelforganisaties. De gemeente is niet de allesbepalende organisatie in beleidsprocessen. Samenwerking met georganiseerde mensen uit civil society wordt steeds meer als een goede manier gezien om met stedelijke problematiek als integratie om te gaan. In dit onderzoek gaat het om de samenwerking tussen gemeentelijke overheid, welzijnsinstellingen en allochtone zelforganisaties.

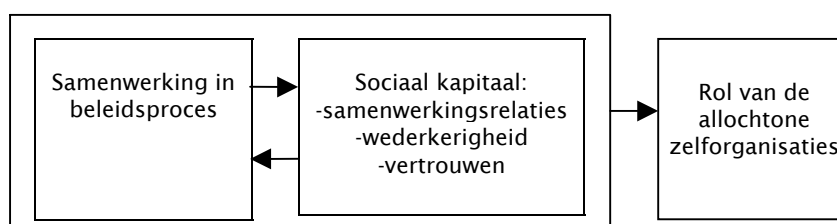
Verschillen in samenwerking zijn (deels) te verklaren door nadruk te leggen op het concept sociaal kapitaal. De gedachte achter sociaal kapitaal is dat sociale relaties die organisaties hebben belangrijk zijn. Door relaties aan te gaan en te onderhouden kunnen mensen elkaar helpen om hun doelen te bereiken. Voor beantwoording van de centrale vraagstelling zullen eerst de volgende subvragen moeten worden beantwoord. Deze subvragen zullen zowel voor Arnhem als Ede nader worden onderzocht.

1. Welke rol spelen de betrokken organisaties in het integratiebeleidsproces?

2. Wat voor een rol speelt sociaal kapitaal in de samenwerking tussen de betrokken organisaties?

- Hoe zien de samenwerkingsrelaties eruit tussen de verschillende organisaties die betrokken zijn bij het beleidsproces ten aanzien van allochtone zelforganisaties?

- Hoe ziet de samenwerking eruit in termen van wederkerigheid en vertrouwen?



1.2. Relevantie

1.2.1 Maatschappelijke relevantie

Met dit onderzoek wil ik een bijdrage leveren aan de kennis over de positie van allochtone zelforganisaties en hun rol ten aanzien van integratie van allochtonen in de Nederlandse samenleving. Allochtone zelforganisaties kunnen de immigrant helpen zich te richten op het land van herkomst of op het land waar men zich vestigt (Penninx en Schrover 2002: 316). Welke rol de zelforganisaties krijgen, is mede afhankelijk van het beleidsproces ten aanzien van integratie. Ik wil meer inzicht bieden in de rol van allochtone zelforganisaties door in de gemeenten Arnhem en Ede te onderzoeken hoe relevante organisaties samenwerken in de beleidsprocessen ten aanzien van integratie. Met dit onderzoek kan meer inzicht ontstaan in belemmerende en bevorderende factoren die de rol van allochtone zelforganisaties beïnvloeden bij het beleidsproces ten aanzien van integratie van allochtonen. Wanneer deze factoren bekend zijn kan er rekening mee worden gehouden bij beleidsontwikkeling en -uitvoering.

1.2.2. Wetenschappelijke relevantie

Met deze studie wil ik meer inzicht bieden in de contextuele factoren die van invloed zijn op de dynamiek van de samenwerking tussen groepen uit civil society, lokale welzijnsinstellingen en de lokale overheid en de rol die sociaal kapitaal hierbij speelt in. Met civil society worden hier maatschappelijke verbanden bedoeld die niet tot de staat behoren, en waarvan de kern ook niet in de individuele levenssfeer of de formele economie ligt (Dekker 1994: 11). In deze studie kunnen de allochtone zelforganisaties worden omschreven als groepen uit civil society. Naast kennis over samenwerking en de rol van sociaal kapitaal daarin levert het vergelijkend perspectief aan de hand van sociaal kapitaal ook inzichten op over de context waarbinnen allochtone zelforganisaties opereren met betrekking tot het integratiebeleid.

1.3. Methodologie

Dit onderzoek is explorierend van aard. Men begint met explorierend onderzoek wanneer er nog weinig kennis of praktische oplossingen bestaan over een onderwerp of wanneer de oplossingen hiervoor onbevredigend zijn ('t Hart e.a. 1998: 72). Deze paragraaf geeft een beschrijving over hoe het onderzoek is uitgevoerd. Achtereenvolgens komen aan bod: de keuze voor

kwalitatief onderzoek en de onderzoeksopzet (plaats, methoden, technieken en eenheden).

1.3.1. Kwalitatief onderzoek

Voor deze studie is gekozen voor kwalitatief casestudyonderzoek. In casestudyonderzoek wordt een hedendaags fenomeen onderzocht in zijn 'real-life context', vooral wanneer de grenzen tussen het fenomeen en de context van dat fenomeen niet duidelijk zijn te onderscheiden (Yin 1994: 13). Door middel van casestudyonderzoek kan onderzoek worden gedaan naar de mogelijkheden die allochtone zelforganisaties krijgen van het gemeentelijk beleidsproces. In deze vergelijkende studie is sprake van twee casestudies. Er is onderzoek gedaan naar de relaties tussen de gemeentelijke overheid, de welzijnsinstellingen en de allochtone zelforganisaties in de gemeenten Arnhem en Ede.

1.3.2. Onderzoeksopzet (waar, wanneer, hoe en wie?)

Het onderzoek vond plaats binnen de provincie Gelderland in de gemeenten Arnhem en Ede. Er is gekozen voor de provincie Gelderland, omdat in deze provincie de gemeenten met de 'Checklist Multiculturalisering Gemeentelijk Beleid'(checklist MGB)³ behoren te werken. De gemeenten zijn geselecteerd op basis van deelname aan het Gelders Stedelijk Ontwikkelingsbeleid. Er is gekozen voor de provinciehoofdstad en een groeikern omdat deze gemeenten te maken hebben met typisch stedelijke knelpunten, inclusief de rol die allochtone zelforganisaties spelen in het gemeentelijk beleidsproces ten aanzien van integratie. De focus van dit onderzoek ligt vooral op het gemeentelijk beleid, omdat de provincie een volgende rol vervult in haar taak om gemeenten te ondersteunen. De lokale agenda's vormen de leidraad voor de provinciale beleidssturing (Provincie Gelderland 2001a: 4). Voor meer informatie over het provinciaal beleid verwijs ik naar paragraaf 2.1.4.

De gegevens zijn verzameld door middel van een combinatie van methoden van dataverzameling. Ik heb gebruik gemaakt van analyse van bestaande documenten, participerende observatie en diepte-interviews. Deze methoden worden hieronder besproken.

Voor uiteenzetting van het theoretisch kader rondom het integratiebeleid en de begrippen burgerschap en sociaal kapitaal heb ik gebruik gemaakt van bestaande documenten zoals vakliteratuur, wetenschappelijke artikelen en beleidsnota's. Uit de literatuur over 'sociaal kapitaal' heb ik criteria afgeleid, die ik gebruikt heb bij het onderzoek naar de aard van de samenwerking tussen de betrokken organisaties.

Participerende observatie houdt in dat de onderzoeker in het veld aanwezig is en participeert in de onderzoekssituatie. Hij volgt de gebeurtenissen door ze te ervaren en te ondergaan ('t Hart e.a. 1998: 279). In dit onderzoek heb ik gebruik gemaakt van deze methode door het bijwonen van twee discussiebijeenkomsten in Arnhem: één discussiebijeenkomst over de rol van allochtone zelforganisaties in Arnhem, georganiseerd door de gemeente Arnhem en één discussiebijeenkomst over de rol van allochtone zelforganisaties in Gelderland, georganiseerd door Osmose.

Het houden van diepte-interviews is een methode die het mogelijk maakt om vanuit het perspectief van de respondent te kunnen kijken. Dit is belangrijk, omdat geprobeerd wordt te achterhalen hoe de samenwerking er voor de actoren uitziet en wat zij daarvan vinden. Ik heb gekozen voor een combinatie van twee soorten diepte-interviews: het 'gefocust interview' (Yin 1994) en de 'interview guide' (Patton 1987).

Het 'gefocust interview' houdt in dat de onderzoeker de respondent gedurende korte tijd ondervraagt (bijvoorbeeld een uur). Dit is meestal een interview met open eind, maar wel aan de hand van een aantal vooraf

³ De checklist is bedoeld als instrument voor gemeenten om voor zichzelf na te gaan of en in hoeverre het gemeentebestuur er in slaagt om achterstanden op economisch, sociaal en fysiek gebied weg te werken.

geformuleerde vragen. De onderzoeker stelt zich hierbij 'naïef' op tegenover de topics zodat de respondent vernieuwend materiaal verstrekt (Yin 1994: 85). Ik heb in de interviews daarom bijvoorbeeld niet meteen aangegeven wat het gemeentelijk beleid was, maar de respondent daarmee in de loop van het gesprek geconfronteerd. Het was belangrijk eerst te horen wat de respondent zelf vond van het beleid en wat zijn ervaringen waren. Het doel hiervan was het zoveel mogelijk vermijden van het risico dat de respondent sociaal wenselijke antwoorden zou geven.

De 'interview guide' (Patton 1987) is een lijst van vragen of onderwerpen die wordt gebruikt tijdens het interview. De lijst is bedoeld om ervoor te zorgen dat dezelfde informatie wordt verkregen van een aantal respondenten. De onderwerpen hoeven echter niet in een bepaalde volgorde te worden behandeld, zolang alle onderwerpen worden behandeld. Zo blijft de onderzoeker vrij om een gesprek op te bouwen en is er ruimte voor spontane vragen. Ter voorbereiding van de interviews heb ik dus een 'interview guide' opgesteld op basis van de onderzoeksvraag en belangrijke begrippen uit het theoretisch kader (zie bijlage 1). De interviews zijn op cassette opgenomen en aan de hand daarvan nader uitgewerkt. Voor de interviews fungeerden de volgende personen als respondenten:

1. Provincie: Een beleidsmedewerker van de provincie Gelderland en een medewerker van de provinciale steunfunctie Osmose.
2. Arnhem: De verantwoordelijk wethouder met de portefeuille voor Welzijn, Verkeer en Vervoer, Coördinatie samenlevingsbeleid, Coördinatie wijkgericht werken en Coördinatie integraal jeugdbeleid en een beleidsmedewerker die betrokken zijn bij het gemeentelijke integratiebeleid; twee medewerkers van de gemeentelijke welzijnsinstelling Rijnstad, namelijk een migrantenopbouwwerker en een sectormanager; een aantal medewerkers van vijf allochtone zelforganisaties.
3. Ede: Twee personen die betrokken zijn bij het gemeentelijk integratiebeleid in Ede, namelijk de verantwoordelijk wethouder met de portefeuille van Onderwijs, Welzijn, Accommodatiebeleid welzijnsvoorzieningen, Archief, Monumenten en Archeologie, Kunst en Cultuur, Personeel en Organisatie, en Informatiestrategie en Communicatie Technologie en een beleidsmedewerker; twee medewerkers van de gemeentelijke welzijnsinstelling Welstede, namelijk twee migrantenopbouwwerkers; een aantal medewerkers van vijf allochtone zelforganisaties.

Via het Platform Zelforganisaties van FORUM en de provinciale steunfunctie Osmose zijn provinciale en gemeentelijke respondenten gevonden. Ik heb nauwelijks gebruik gemaakt van de interviewgegevens uit de gesprekken met de provinciaal beleidsmedewerker en de medewerker van de provinciale steunfunctie Osmose, omdat de focus meer is komen te liggen op lokaal beleid. De meeste allochtone zelforganisaties zijn via de sociale kaart van Osmose geworven (Osmose 2003). Door moeilijke bereikbaarheid (gewijzigde telefoonnummers, afwezigheid van de voorzitter of secretaris) en tijdsdruk zijn de geïnterviewde zelforganisaties hebben van een zeer verschillende grootte en achtergrond. In Arnhem zijn vijf van de gemiddeld 23 gesubsidieerde allochtone zelforganisaties geïnterviewd, namelijk een Antilliaanse, Italiaanse, Koerdische, Spaanse en Turkse zelforganisatie. In Ede werden interviews gehouden met vijf van de acht allochtone zelforganisaties die in 2003 subsidie ontvingen van de gemeente, namelijk met een Somalische en Turkse organisatie, twee Marokkaanse organisaties en één koepelorganisatie.

In Ede is er gesproken met twee migrantenopbouwwerkers. Echter alleen het verhaal van de migrantenopbouwwerkster had betrekking op de samenwerking met de andere betrokken organisaties. Daarom is het verhaal van de andere migrantenopbouwwerker (voornamelijk over de geschiedenis van Welstede en de gemeente Ede in het algemeen) minder terug te vinden.

Het onderzoek vond plaats in de maanden april tot en met juli 2003. Deze tijdspanne heeft gevolgen voor de vergelijking van de gemeenten. In Arnhem is in 2002 een discussienota uitgebracht, waarin nieuw beleid wordt aangekondigd. Dit beleid was ten tijde van de interviews nog niet van kracht, maar wel voelbaar aanwezig. De interviews in Arnhem hebben zowel betrekking op het beleid dat ten tijde van de interviews wordt gehanteerd als op de Discussienota. Het gaat hier om de samenwerking in het beleidsproces. Beide nota's zijn daarom belangrijk. In de beschrijving van de onderzoeksresultaten zal daarom vermeld worden om welke nota de uitspraak gaat.

1.4. Opbouw scriptie

In dit inleidende hoofdstuk is uitgelegd waarom dit onderzoek is uitgevoerd, welke vragen centraal staan en welke onderzoeksmethoden zijn gehanteerd. Voordat ik de uitkomsten van het praktijkonderzoek geef, is het van belang om twee zaken te beschrijven die van invloed zijn op hoe samenwerking tussen de betrokken organisaties, en daarmee de rol van de allochtone zelforganisaties vorm krijgt op gemeentelijk beleidsniveau.

In hoofdstuk 2 ga ik daarom allereerst in op onderwerpen die de context vormen, waarbinnen gemeentelijk beleid ten aanzien van de zelforganisaties tot stand komt, namelijk: het beleidsproces, invulling van het begrip burgerschap en landelijk en provinciaal beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties. Vervolgens gaat dit hoofdstuk nader in op het concept sociaal kapitaal. Hierin wordt uiteengezet waarom en hoe theorie over sociaal kapitaal, en met name de kenmerken ervan worden gebruikt in dit onderzoek.

Hoofdstukken 3 en 4, over respectievelijk Arnhem en Ede, geven de uitkomsten van het praktijkonderzoek en bestaan ieder uit vier delen. Het eerste deel geeft kort informatie over de steden zelf. Het tweede deel behandelt het integratiebeleid in Arnhem en Ede. De beide gemeenten voeren het landelijke beleid uit en hebben daarnaast in hun eigen beleid ook veel aandacht voor de integratie van allochtonen. Het integratiebeleid kan per gemeente verschillen, maar heeft wel een aantal gemeenschappelijke uitgangspunten. Voor gemeenten gaat integratiebeleid over de verbetering van de positie van allochtonen: over participatie, burgerschap en over een samenleving die voor iedereen toegankelijk is. Het derde deel beschrijft de samenwerkingsrelaties en de ervaringen hierover tussen de geïnterviewde betrokken organisaties. In het vierde en laatste deel zal ten slotte een antwoord worden geformuleerd op de deelvragen.

Hoofdstuk 5 bevat de conclusie, waarin een vergelijking wordt gemaakt van de resultaten van het praktijkonderzoek in beide gemeenten. Ik geef een antwoord op de vraag welke verklaringen er zijn voor de verschillende invulling van de rol die allochtone zelforganisaties in het gemeentelijk integratiebeleid in Arnhem en Ede.

2. Burgerschap, beleid en sociaal kapitaal

In dit onderzoek richt ik mij op de rol van allochtone zelforganisaties in de gemeenten Arnhem en Ede. Hierbij ligt de nadruk op de samenwerking tussen allochtone zelforganisaties, welzijnsinstellingen en de overheid in het beleidsproces ten aanzien van integratie. De bedoeling van dit hoofdstuk is het geven van uitleg over zaken die van belang zijn voor de analyse van de samenwerking tussen de betrokken organisaties.

De eerste paragraaf gaat in op onderwerpen die een belangrijk kader vormen voor hoe gemeentelijk beleid plaatsvindt, waarbij aandacht wordt besteed aan de concepten 'beleidsproces' en 'burgerschap'. In het verlengde hiervan zal er aandacht besteedt dit hoofdstuk aandacht aan respectievelijk het landelijk en provinciaal beleid. Binnen dit beleidsraamwerk wordt het gemeentelijk beleid geformuleerd en uitgevoerd. Sociaal kapitaal is van belang om zicht te krijgen op de aard van de samenwerking tussen organisaties binnen een gemeente. Dit concept zal in paragraaf twee worden besproken, waarbij ik aandacht besteed aan de samenwerkingsrelaties, wederkerigheid en vertrouwen.

2.1. Kader voor gemeentelijk beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties

In 'De lokale integratieagenda'(SGB0/VNG 2003: 17,18) wordt de visie op integratie vanuit gemeentelijk perspectief weergegeven. Het integratiebeleid kan per gemeente verschillen, maar heeft wel een aantal gemeenschappelijke

uitgangspunten. Voor gemeenten gaat integratiebeleid over de verbetering van de positie van allochtonen: over participatie, burgerschap en sociale cohesie en over een samenleving die voor iedereen toegankelijk is. De participatie van allochtonen loopt via werk, opleiding, verenigingen en politiek. Integratie betekent dat men evenredig participeert in deze verbanden. Burgerschap houdt in dat de allochtonen als burgers recht hebben om te participeren in sociale verbanden en maatschappelijke instituties, maar ook om de eigen culturele identiteit te beleven en zich te verenigen in zelfgekozen verbanden. Bovendien betrekken gemeenten de allochtone burgers, net als de autochtone burgers, bij beleidsvorming. Daarnaast streven de meeste gemeenten naar 'inclusief beleid', wat inhoudt dat het algemene beleid voor een zo groot mogelijke groep effectief en te begrijpen is. Maatschappelijke instituties moeten daarom toegankelijk zijn zodat zelfgekozen verbanden niet zomaar steun krijgen omdat zij een 'doelgroep' vertegenwoordigen. Gemeenten maken verschillende keuzes met betrekking tot integratiebeleid, ondanks de gemeenschappelijke uitgangspunten die hierboven staan beschreven.

2.1.1. Beleidsproces

Beleid is te omschrijven als het streven naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen en bepaalde tijdskeuzen (Hoogerwerf e.a. 1998: 23). Beleid is niet los te zien van het proces waarin het zich ontwikkelt. Het beleidsproces valt te omschrijven als (...) 'het dynamische verloop van handelingen en interacties met betrekking tot beleid (Ibid.: 26). Het beleidsproces bestaat uit een aantal fasen. In de politieke visie is er geen sprake van scherpe scheiding tussen de fasen (Rosenthal e.a. 1996:84,85). Toch kies ik voor een analytische visie boven de politieke visie, omdat deze het beleidsproces beschrijft als een reeks van min of meer opeenvolgende fasen waarbij in de beschrijving zoveel mogelijk getracht wordt een scherpe scheiding tussen de fasen aan te brengen. Dit helpt met het plaatsen van de rol van allochtone zelforganisaties in de fasen van het beleidsproces. Het beleidsproces is in te delen in zeven verschillende fasen waarin het beleid zich verder ontwikkelt: agendavorming, beleidsvoorbereiding, beleidsbepaling, beleidsuitvoering, beleidsevaluatie, de terugkoppeling van beleid en beleidsbeëindiging (Hoogerwerf e.a. 1998: 27), die hieronder nader besproken zullen worden.

'Agendavorming' is de fase waarin maatschappelijke problemen de aandacht van het publiek en/of beleidsbepalers krijgen. In de fase van 'beleidsvoorbereiding' houdt men zich bezig met het verzamelen en analyseren van informatie en het formuleren van adviezen met het oog op het te voeren beleid. In de fase van 'beleidsbepaling' worden beslissingen genomen over de inhoud van een beleid: het kiezen en specificeren van doeleinden, middelen en tijdstippen. In de fase van 'beleidsuitvoering' worden de gekozen middelen toegepast. In de 'beleidsevaluatiefase' wordt de inhoud, het proces en/of de effecten van een beleid beoordeeld. Deze evaluatie wordt verwerkt in de fase van 'terugkoppeling van het beleid'. Ten slotte is er de fase van 'beleidsbeëindiging', waarin met het gevoerde beleid wordt gestopt. Met de fase van terugkoppeling kan het beleidsproces geheel of gedeeltelijk weer opnieuw worden begonnen, tenzij het beleid wordt beëindigd (Hoogerwerf e.a. 1998: 28).

Contacten tussen de organisaties kunnen plaatsvinden in formele en informele arena's van overleg, onderhandeling, besluitvorming en conflictbeslechting. Bijvoorbeeld adviesorganen, parlementaire commissies, projectgroepen, hoorzittingen, congressen, persconferenties, zelfs recepties en andere sociale bijeenkomsten. Deze arena's hebben verschillende functies in het beleidsproces. Zo vervullen adviesorganen een rol bij de agendering van problemen, terwijl parlementaire commissies nodig zijn bij het nemen van politieke beslissingen (Rosenthal e.a. 1996: 113).

De gemeente is niet de enige en allesbepalende organisatie in lokaal bestuur en het beleidsproces. Samenwerking wordt steeds meer gezien als een effectieve manier om met stedelijke problematiek om te gaan. De vraag is of, en zo ja welke vorm samenwerkingsrelaties tussen gemeentelijke overheid, welzijnsinstellingen en allochtone zelforganisaties hebben. Binnen de samenwerking verdient één type relatie bijzondere aandacht, namelijk de relatie tussen allochtone zelforganisaties als burgerorganisaties en de overheid. Deze relatie heeft betrekking op het begrip burgerschap. De volgende paragraaf zal nader uitleg geven over de betekenis van dit begrip.

2.1.2. Burgerschap

Burgerschap heeft betrekking op de relatie tussen burgers en de overheid. De relatie bestaat uit drie elementen die van belang zijn voor analyse: het individu, de overheid en de relatie tussen deze twee (Wiener 1999: 199). Hieronder zal ingegaan worden op dit laatste element, de relatie tussen burger en overheid. Burgerschap kan opgevat worden als een status of als deugd (Penninx en Slijper 1999: 14, 15).

Bij 'burgerschap-als-status' gaat het om de positie die burgers hebben in relatie tot de overheid. Het gaat er om welke rechten een burger dient te hebben om te kunnen spreken van volwaardig burgerschap (Ibid.: 15). Marshall (1949: 32) onderscheidt drie rechten die aan burgerschap zijn verbonden. Ten eerste civiele burgerrechten: individuele vrijheid, vrijheid van meningsuiting, denken en levensbeschouwing, het recht op bezit van eigendom, contracten te sluiten en het recht op rechtvaardigheid. Vervolgens politieke burgerrechten: recht op deelname aan politiek door het recht te organiseren in politieke partijen en het recht om te stemmen. Tot slot sociale burgerrechten: het recht op een bestaansminimum van economische welvaart en veiligheid. Wanneer al deze soorten rechten gegarandeerd zijn, kan men volgens Marshall spreken van volwaardig burgerschap. In de invulling van Marshall's burgerschapsrechten zitten alle rechten opgenomen die voor alle burgers in onze verzorgingsstaat als vanzelfsprekend worden gezien. Penninx en Slijper merken op dat de discussie hierover nog niet is afgerond. Want wat betekent het toekennen van gelijke rechten in de multiculturele samenleving precies? Hoe dient men bijvoorbeeld 'de vrijheid van godsdienst te interpreteren in het geval van de Islam?' (Penninx en Slijper 1999: 16).

Tegenwoordig houdt men zich niet alleen bezig met de invulling van burgerschap in termen van status of positie. Er is de afgelopen jaren steeds meer discussie over 'burgerschap als deugd' (Penninx en Slijper: 1999: 18). Sommigen wijzen op de noodzaak van dit burgerschap door maatschappelijke ontwikkelingen als individualisering, afnemende betekenis van traditionele verbanden of het afnemende draagvlak voor de verzorgingsstaat. Anderen wijzen met de noodzaak van deze vorm van burgerschap op het ontstaan van de multiculturele samenleving, waardoor de gemeenschappelijke nationale identiteit als bindende factor haar vanzelfsprekendheid verliest. In het algemeen gaat de discussie over de vragen hoe burgerschap ingevuld kan worden zodat er ruimte is voor het multiculturele karakter van de samenleving en hoe er eenheid kan worden gecreëerd, ondanks de genoemde maatschappelijke ontwikkelingen zoals individualisering en afnemende betekenis van traditionele verbanden. Een antwoord op deze vragen kan niet voortkomen uit een visie over de rechten die tot volwaardig burgerschap horen, maar wel uit een visie over de deugden en voorwaarden van uitoefening van burgerschap (Ibid.: 18).

Bij 'burgerschap als deugd' staan vragen centraal *'(...) als welk gedrag van een 'goede' burger kan worden verwacht, welke kwaliteiten hij dient te bezitten (...), en hoe men deze kwaliteiten kan stimuleren'* (Penninx en Slijper 1999: 14,15). De burger heeft dus niet alleen rechten (waar de overheid zorg voor moet dragen), maar ook plichten. In deze studie gaat het om de verwachtingen van allochtone zelforganisaties en welke kwaliteiten zij dienen te bezitten. Daarom zal hieronder nader worden ingegaan op drie opvattingen die in het algemeen zijn te onderscheiden bij 'burgerschap als deugd': liberaal, neo-republikeins en communitaristisch burgerschap (Ibid.: 19). In de diverse visies wordt een bijdrage verwacht van de burger in verschillende sferen van de maatschappij. Deze bijdrage varieert respectievelijk van enkel deelname in economische sfeer, politieke sfeer tot maatschappelijke deelname in maatschappij. Voor ieder type burgerschap volgt hieronder een nadere uitleg.

Bij liberaal burgerschap is eigenlijk geen sprake van een visie op de deugden en voorwaarden van burgerschap. "Een goede burger is iemand die deze beginselen en rechten onderschrijft en zich in zijn maatschappelijk handelen daaraan houdt" (Penninx en Slijper 1999: 19). Bij een neorepublikeinse opvatting over burgerschap is politieke betrokkenheid en participatie belangrijk. Van de burger wordt verwacht dat hij zich verantwoordelijk voelt voor de politieke gemeenschap waar hij deel van uitmaakt. Tot slot pleit men in de communitaristische opvatting over burgerschap voor betrokkenheid en participatie in de samenleving. Van de burger verwacht men dat hij ook maatschappelijke verantwoordelijkheid neemt voor zijn directe naasten, zijn hulpbehoevende medeburgers, de buurt waarin hij leeft en de kwaliteit van de openbare ruimte.

Bovenstaande opvattingen over burgerschap hebben aandacht voor de rechten en plichten van burgers, maar er is minder expliciete aandacht voor de randvoorwaarden die van belang zijn voor de uitoefening van dit burgerschap. Wiener (1999) hanteert een opvatting van burgerschap waarin ook aandacht is voor het mogelijk maken van burgerschap. Een opvatting van burgerschap waarin burgerrechten ('rights'), toegang ('access') en behoren toe ('belonging') deel uitmaken van burgerschap. De betekenis van 'burgerrechten' is vergelijkbaar met de opvatting over 'burgerschap als status'. De betekenis van het element 'behoren' is vergelijkbaar met 'burgerschap als deugd'. De overheid verwacht kwaliteiten van de burger. Men kan op twee manieren behoren tot een gemeenschap. De ene manier is gebaseerd op identiteit door participatie in economische, sociale en culturele sferen. 'Every person residing within a particular area potentially has the opportunity to participate in the creation of collective identities' (Ibid.: 201). De andere manier om tot een gemeenschap te behoren is gebaseerd op nationaliteit of als lid van de staat. De betekenis van het tweede element

‘toegang’ heeft betrekking op de randvoorwaarden die nodig zijn voor politieke participatie. Een burger kan rechten en plichten hebben om te participeren, maar hier geen toegang toe krijgen omdat de middelen om dit recht uit te oefenen, zoals educatie en communicatie niet voldoende zijn. Met andere woorden, hantering van deze brede opvatting van burgerschap maakt het mogelijk om én aandacht te hebben voor rechten en plichten van de burgers in de relatie met de overheid én aandacht voor de voorwaarden die daarbij van belang zijn.

2.1.3. Landelijk beleid

In het landelijk beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties staat actief burgerschap centraal. In deze opvatting van burgerschap is de communitaristische opvatting te herkennen. In het beleid wordt benadrukt dat burgerschap niet alleen sociaal-economische en politiek-juridische gelijkheid inhoudt. Er wordt ook betrokkenheid en participatie verwacht van allochtonen. De organisaties voor minderheden moeten voor hun leden het voertuig zijn voor actieve participatie en betrokkenheid, voor zowel de eigen groep als voor de gemeenschap als geheel ((Ministerie van VWS 1999: 6). De gedachte hierachter is dat deze bijdrage helpt bij integratie van de leden en zo volwaardig burgerschap mogelijk maakt. Er wordt met andere woorden ook van allochtone zelforganisaties verwacht dat zij verantwoordelijkheid en initiatief tonen in maatschappelijke sfeer.

Zoals hierboven reeds opgemerkt, kunnen en mogen - als gevolg van decentralisatie- provincies en gemeenten het landelijke beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties naar eigen inzicht invulling geven. Decentralisatie betekent dat (een deel van) de bestuursstaak aan een relatief zelfstandige publiekrechtelijke instantie van algemeen bestuur wordt overgedragen (Fleurke e.a. 1997: 11), zoals in dit onderzoek aan de lagere overheden. In de notitie ‘Met vereende kracht’ van het Ministerie van VWS staat het landelijke, algemene kader beschreven, met een algemene doel- en taakstelling voor provincies en gemeenten. De landelijke beleidsdoelstelling is: ‘het versterken van de eigen kracht van organisaties van etnische minderheden’ (Ministerie van VWS 1999: 6). De provincies krijgen hierbij de rol van ondersteuner van lokale instellingen toegewezen. Deze instellingen ondersteunen op hun beurt de allochtone zelforganisaties op lokaal en regionaal niveau. De notitie vermeldt echter geen concrete richtlijnen over hoe deze ondersteuning vorm moet krijgen. De gemeentelijke taken zijn concreter en maken de uitvoering van beleid mogelijk: (1) subsidieverlening van activiteiten van zelforganisaties, (2) het financieren en aansturen van lokale instellingen die zelforganisaties ondersteunen en (3) het betrekken van burgers bij interactieve beleidsontwikkeling (Ibid.: 6, 7).

2.1.4. Provinciaal beleid

De provincie Gelderland (2001a: 13) kent zichzelf een stimulerende en ondersteunende rol toe voor de gemeenten Arnhem en Ede. Zij ziet het als haar taak om intergemeentelijke samenwerking en regionale netwerkvorming te bevorderen. Voor de provincie is de afstemming van het provinciaal beleid met gemeentelijk beleid van groot belang, want de lokale agenda’s en analyses van sociale problemen vormen de leidraad voor de provinciale beleidssturing (Provincie Gelderland 2001a: 4). De provincie heeft dan ook geen specifiek beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties. In haar Meerjarenvisie 2001-2004 richt de provincie Gelderland (2001a: 17-30) zich op drie welzijnsthema’s, namelijk ‘uitsluiting en isolement’, ‘opvoeden en opgroeien’ en ‘begrip en aanpassing’. Binnen deze hoofdthema’s spitst zij zich toe op een aantal programma’s. Het betreft hier het programma: ‘De maatschappij is voor iedereen’ dat zich richt op bevordering van de samenhang in de Gelderse samenleving. Met het tweede programma ‘Jongeren binnenboord’ richt de provincie zich op (dreigend) ontsprende jongeren. Tot slot is er het programma ‘Burgers uit de zijlijn’, gericht op het ‘erbij halen van Gelderse burgers die in de zijlijn van de samenleving terecht zijn gekomen of dreigen te komen’.

Het eerste programma 'De maatschappij is voor iedereen' richt zich onder andere op het deelprogramma 'Multicultureel Gelderland'. Gedurende dit onderzoek zou er een specifieke nota volgen van dit deelprogramma in de vorm van een Gelders Minderhedenbeleid. Door de provinciale verkiezingen (11 maart 2003) in combinatie met nieuwe richtlijnen is dit tot op heden nog niet gebeurd. De provincie stelt zichzelf het volgende doel met betrekking tot het deelprogramma 'Multicultureel Gelderland': 'Wij willen gemeenten ondersteunen in de bevordering van de integratie van minderheden die om wat voor reden dan ook geïsoleerd zijn geraakt en onvoldoende deelnemen aan onze samenleving' (Provincie Gelderland 2002: 45).

De Meerjarenvisie vormt de leidraad voor budgetafspraken met de provinciale steuninstellingen. Deze instellingen behoren als uitvoerders van provinciaal beleid ieder jaar met een op de deelprogramma's gericht aanbod te komen. Een aanbod dat afgestemd is op de vraag van Gelderse gemeenten en maatschappelijke organisaties. Osmose is de provinciale ondersteuningsorganisatie die zich richt op de uitvoering van minderhedenbeleid. De provincie Gelderland wil haar daarbij (...) 'aansporen om gemeenten terzijde te staan bij het integratieproces in het algemeen - isolatie voorkomen en actieve inzet bevorderen - en bij het oplossen van problemen in de probleemwijken in het bijzonder' (Provincie Gelderland 2001a: 19). In 2003 heeft Osmose als taak om met projecten door te gaan in opdracht van de gemeenten die betrokken zijn bij het Gelders Stedelijk Ontwikkelingsbeleid en tevens om verder te gaan met maatschappelijke debatten en het verzorgen van informatie en documentatie op het gebied van minderheden.

Kort samengevat, de provincie vervult een faciliterende rol voor gemeenten ten aanzien van het minderhedenbeleid. Op deze manier kunnen gemeenten beleid ten aanzien van minderheden en allochtone zelforganisaties naar eigen inzicht invullen. Osmose lijkt hierin een belangrijke partner voor de Gelderse gemeenten⁴. Om de dynamiek tussen de verschillende samenwerkende organisaties op gemeentelijk niveau te bekijken, zal ik het concept sociaal kapitaal gebruiken, hetgeen ik hieronder nader zal bespreken.

2.2. Sociaal kapitaal

Er bestaan veel omschrijvingen van sociaal kapitaal. De term sociaal kapitaal verwijst naar de relaties tussen individuen en de sociale netwerken en normen van wederkerigheid en vertrouwen die daaruit voortkomen (Putnam 2000: 19). De kern van het denken over sociaal kapitaal is dat relaties belangrijk zijn. Door de contacten die men met elkaar heeft, bereiken mensen doelen die zij anders niet of met veel moeite hadden kunnen behalen. Sociaal kapitaal wordt vaak beschreven als gebaseerd op relaties tussen actoren of tussen een individuele actor of een groep (Portes 1998: 18). De relaties hebben vooral direct voordeel voor het individu, niet voor de samenleving. Deze omschrijvingen gaan uit van een microbenadering.

De Amerikaanse politicoloog Putnam kijkt sociaal kapitaal juist vanuit een meso- en macrobenadering. Hij stelt sociaal kapitaal gelijk aan het niveau van grote gemeenschappen zoals gemeenten, steden en landen. Sociaal kapitaal heeft voordeel voor de hele samenleving. In zijn boek 'Making democracy work' waarin Putnam (1993) Italiaanse regio's met elkaar vergelijkt, hebben regio's met veel sociaal kapitaal meer welvaart en een effectievere overheid. Hij richt zich daarbij op de rol van gemeenschapsorganisaties, sociale netwerken ('networks of civic engagement'). Deze organisaties, bijvoorbeeld allochtone zelforganisaties, buurtorganisaties, verenigingen en andere vrijwillige

⁴ N.B.: Osmose kan dus een belangrijke organisatie zijn in de Gelderse gemeenten als het gaat om beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties. Vanwege de voornamelijk volgende rol van de provincie, is ervoor gekozen om Osmose buiten het praktijkonderzoek te laten.

samenwerkingsverbanden, stijgen uit boven sociale scheidingen en zorgen hierdoor voor bredere samenwerking in de samenleving (Ibid.: 175). In deze Italiaanse regio's waren er meer van deze organisaties en was er meer betrokkenheid en participatie van de burgers in deze 'networks of civic engagement'.

Er zijn wel enige kanttekeningen bij Putnams omschrijving van sociaal kapitaal te plaatsen. Een eerste kanttekening bij de opvatting van Putnam is dat hij weinig aandacht heeft voor de relatie tussen de overheid en andere actoren. Deze verticale netwerken kunnen in zijn visie geen vertrouwen of samenwerking versterken (Putnam 1993: 174). Sociaal kapitaal wordt volgens hem alleen ontwikkeld in horizontale netwerken, mensen met gelijke status en macht. Hiermee doelt hij op de eerder genoemde gemeenschapsorganisaties. Putnam (2000: 22, 23) maakt hierbij onderscheid tussen 'bonding and bridging social capital'. 'Bonding social capital' verwijst naar de netwerken die worden gevormd door relaties die een identiteit delen of dezelfde oorsprong, achtergrond of status hebben, zoals bijvoorbeeld familie of kerkelijke verenigingen. 'Bridging social capital' verwijst naar netwerken waarbij de participanten een verschillende achtergrond en een zwakkere band met elkaar hebben. Zij werken samen omdat zij hun doel niet kunnen bereiken zonder elkaar en welke ook niet is te bereiken met 'bonding social capital'. 'Bonding social capital' en 'bridging social capital' sluiten elkaar niet uit, maar vormen dimensies waarlangs verschillende vormen van sociaal kapitaal met elkaar vergeleken kunnen worden.

Door het gebruik van het concept van 'linking social capital' van Woolcock laat Szreter zien dat sociaal kapitaal ook gebruikt kan worden in de samenwerking tussen overheid en burgers (Szreter 2002: 579). 'Linking social capital' is te beschouwen als een speciaal soort 'bridging social capital' en verwijst ook naar de relaties van uitwisseling tussen actoren die een verschillende achtergrond hebben en ongelijk zijn in macht en in toegang tot bronnen. Bij 'linking social capital' gaat het echter om een speciale context, van verticale machtsrelaties die inherent zijn aan de situatie, zoals de relatie tussen burger en overheid. 'Linking social capital' wordt gebruikt door de overheid. Met 'linking social capital' als speciale dimensie van sociaal kapitaal kunnen niet alleen relaties in civil society worden geanalyseerd, maar ook de wat kunstmatige relatie tussen burger en overheid (Ibid.: 580). Verticale machtsrelaties kunnen worden geanalyseerd in de mate waarin zij onderdeel uitmaken van elkaar ('embedded') of autonoom zijn van elkaar ('autonomous'). Een optimale relatie betreft een balans tussen deze twee factoren. Dit houdt in dat er wederzijds begrip, kennis en respect moet zijn tussen de actoren, maar zij moeten hierin wel onafhankelijk blijven van elkaar, zodat hun autonomie bewaard blijft (Ibid.: 586).

Een tweede kanttekening bij Putnams beschrijving van sociaal kapitaal is de weinige aandacht voor de nadelige belemmerende kanten van sociaal kapitaal. Portes (1998: 9-15) geeft een beschrijving van de voor- en nadelen van sociaal kapitaal. Ten eerste kan sociaal kapitaal een bron van sociale controle zijn, waardoor de leden zich aan de regels houden. Ten tweede kan sociaal kapitaal fungeren als een bron van groepssteun. Hechte (familie)banden zorgen voor voordelen voor de groepsleden. Ten derde wordt sociaal kapitaal genoemd als bron voor netwerken buiten de groep. Deze sociale netwerken zorgen ervoor dat de leden makkelijker een baan krijgen, startkapitaal, kansen voor bedrijven en toegang tot diverse markten. De sociale netwerken zorgen dus voor mobiliteit.

Sociaal kapitaal kan samenwerking niet alleen faciliteren, maar ook tegenwerken. Portes (Ibid.: 15-18) noemt vier negatieve effecten. Het eerste negatieve effect is het uitsluiten van buitenstaanders. Groepsleden ontvangen voordelen van de relaties binnen de groep en buitenstaanders

worden buiten de groep gehouden. Ten tweede geldt als negatief effect: de excessieve claims op groepsleden. De groepsleden worden juist beperkt door hun lidmaatschap. Als iemand de kansen die hij krijgt, constant moet delen met andere actoren dan beperkt dit de kansen van deze persoon. Ten derde is een negatief effect van sociaal kapitaal dat het kan leiden tot conformisme en zo de individuele vrijheid kan beperken. De privacy en autonomie van de groepsleden worden hierdoor beperkt. Ten vierde kan sociaal kapitaal zorgen voor solidariteit, die leidt tot aversie en oppositie tegen de maatschappij. Netwerken kunnen dus leiden tot een bijstelling van aspiraties die groepsleden beperkt om te stijgen op de maatschappelijke ladder.

Met aandacht voor bovenstaande kanttekeningen zal in de volgende subparagrafen aandacht worden besteed aan de kenmerken van de samenwerkingsrelaties, wederkerigheid en vertrouwen die samenwerking faciliteren (Putnam 1993: 167) of juist belemmeren (Portes 1998: 15).

2.2.1. Samenwerkingsrelaties

Contacten tussen organisaties kenmerken zich door formele en informele uitwisseling. Voor de analyse van de samenwerkingsrelaties heb ik gebruik gemaakt van inzichten uit de netwerkanalyse die vertaald zijn naar de relaties tussen de betrokken organisaties in het beleidsproces. Zo kan er gekeken worden welke actoren in contact staan met elkaar en hoe. Er kan onderscheid gemaakt worden in horizontale en verticale samenwerkingsrelaties. Horizontale samenwerkingsrelaties brengen mensen van gelijke status en macht bij elkaar. Verticale samenwerkingsrelaties verbinden mensen met elkaar in relaties die ongelijk zijn in afhankelijkheid en hiërarchie. Er zijn vier inhoudelijke criteria die inzicht geven in de vorm van de relaties die de organisaties hebben: 'diversiteit, multiplexiteit, duurzaamheid en transactionaliteit'. Er is gekeken naar hoe de samenwerkingsrelaties in dit onderzoek gekenmerkt worden door een zekere mix van onderstaande criteria (Bax 1978: 10-12).

Het criterium 'diversiteit' van de inhoud van de relaties richt zich op de verschillende samenwerkingsrelaties die iemand tegelijkertijd kan hebben, met bijvoorbeeld de gemeentelijk beleidsmedewerkers en de medewerkers van welzijnsinstellingen en/of medewerkers van allochtone zelforganisaties enzovoorts. 'Multiplexiteit' is het tweede criterium. Dit houdt in dat mensen die in een bepaald veld contacten onderhouden elkaar ook tegen kunnen komen in andere velden. Bijvoorbeeld wanneer mensen naast collega's ook vrienden zijn. Een samenwerkingsrelatie is uniplex of simplex als twee of meer personen in slechts één veld met elkaar omgaan. Het derde criterium is de 'duurzaamheid' van de samenwerkingsrelaties. Er zijn mensen die duurzaam met dezelfde mensen omgaan en er zijn mensen die voortdurend andere samenwerkingsrelaties aangaan. Tot slot is ook de mate van 'transactionaliteit' een criterium. Dit betreft de hoeveelheid handelsovereenkomsten in de samenwerkingsrelaties. Transactionaliteit heeft betrekking op de wederkerigheid in samenwerkingsrelaties. Dit criterium zal in volgende paragraaf worden uitgelegd aan de hand van het concept wederkerigheid.

2.2.2. Wederkerigheid

Transactionaliteit in de vorm van wederkerigheid kan onderling vertrouwen ondersteunen. Putnam (1993: 172; 2000: 20) onderscheidt twee soorten wederkerigheid: specifieke wederkerigheid ('balanced or specific reciprocity') en algemene wederkerigheid ('generalized or diffused reciprocity'). Specifieke wederkerigheid verwijst naar een gelijktijdige gerichte uitwisseling van acties. 'I'll do this for you if you do that for me'. Algemene wederkerigheid verwijst naar een uitwisseling van acties, die niet gelijktijdig plaats hoeft te vinden. Men heeft de verwachting dat de actie zal worden terugbetaald in de toekomst. 'I'll do this for you without expecting anything specific back from you in the confident expectation that someone else will do something for me down the road' (Ibid.: 21).

Wederkerigheid hoeft niet te betekenen dat samenwerkingspartners gelijk zijn in positie en macht. Volgens Hooghe (2000: 28) is ook sprake van normen van wederkerigheid binnen een cliëntelistisch netwerk. Zo geeft hij een voorbeeld van de relatie tussen de gewone kiezer en een lokaal parlamentslid. Van de kiezer wordt verwacht dat hij stemt op het lokale parlamentslid. In ruil daarvoor wordt van het parlamentslid verwacht dat hij zorgt voor allerlei voordelen voor de regio of voor de individuele kiezer (Ibid.: 28).

Om een dergelijke wederkerigheid te bereiken in een dergelijke ongelijke relatie is autonomie nodig (Sennett 2003). Het gaat erom dat ieder een zekere mate van autonomie heeft in de samenwerking. Autonomie betekent volgens hem '(...) dat je in anderen accepteert wat je van hen niet begrijpt. (...) Het toestaan van autonomie impliceert waardering voor de zwakkere of de buitenstaander' (ibid. : 255). Sennett pleit voor het waarderen van eigen inzichten en concrete vaardigheden van zwakkere groepen. Dit idee over waardering door toestaan van autonomie baseert Sennett op Durkheims oplossing voor het vraagstuk van respect. Hierbij is de idee van groot belang dat iedereen iets speciaals bij te dragen heeft aan het geheel. Op deze manier zou eenzijdige afhankelijkheid oplossen in wederzijdse afhankelijkheid. 'Onder deze omstandigheden kan autonomie, waarin de kiem van respect ligt, vrijelijk toegekend worden' (Ibid.: 128). Dit respect komt tot uiting in uitwisseling met elkaar. Ten eerste door de ander te laten meedenken over de eigen voorwaarden van zijn afhankelijkheid (Ibid.: 177). Ten tweede door het gebruik van rituelen. Rituelen lijken misschien niets te betekenen, maar het zijn gebeurtenissen die mensen met elkaar verbinden (Ibid.: 208). Rituele uitruil zorgt voor wederzijds respect volgens Sennett. Uit het volgende citaat blijkt dat hij hierbij niet kapitalistische ruil bedoelt. 'Ik verkoop jou kaviaar en jij betaalt mij in geld, handschoenen of stekelvarkennaalden van vergelijkbare waarde' (Ibid.: 212). Sennett baseert deze gedachte vooral op Mauss' principe van asymmetrie, waarin ruil mensen bindt doordat er iets tegenover staat, maar dat deze ruil niet op gelijkwaardige bronnen hoeft gebaseerd te zijn (Ibid.: 215).

2.2.3. Vertrouwen

In dit onderzoek wordt gelet op drie functies die vertrouwen kan vervullen, zoals Misztal (1996: 95-100) deze onderscheidt. Ten eerste kan vertrouwen de functie hebben om stabiliteit in samenwerking te bevorderen. Vertrouwen vereenvoudigt de maatschappelijke complexiteit en zorgt voor voorspelbaarheid. Vertrouwen is hierbij niet los te zien van gewoonte, reputatie en geheugen. Deze mechanismen bieden de mogelijkheid om wel of niet te vertrouwen. Het zijn middelen die het verleden een plaats geven en zo het heden beter te begrijpen en voorspelbaar maken. Zo kan vertrouwen groeien doordat er over een langere periode gewoonten worden opgebouwd. Gewoonte zorgt voor voorspelbaarheid door versterking van de gezamenlijke definitie of visie op de situatie. Misztal onderscheidt drie typen gewoonten. Vrij vertaald beschrijft zij 'routinehandelingen', 'vanzelfsprekend geachte veronderstellingen' en 'rituelen' als gezamenlijke gewoonten die helpen onze omgeving als voorspelbaar te beschouwen (Misztal 1996: 105). Iemand's reputatie dient als een garantie voor vertrouwen en als een maatstaf voor afstand. De reputatie van iemand geeft enige informatie over de persoon om wie het gaat voordat er contact is. Op basis van de reputatie kan men een beeld vormen van de ander. Of men de ander betrouwbaar vindt of niet (Misztal 1996: 121). Op basis van een goede reputatie is men eerder geneigd de ander te vertrouwen. Het geheugen gebruikt men om het heden te interpreteren. Samenwerking kan niet los worden gezien van de geschiedenis die er aan vooraf gaat. Geheugen biedt de mogelijkheid om vergelijking te maken tussen nu en vroeger. Is er reden voor meer of minder vertrouwen? (Misztal 1996: 98). Wanneer men niet kiest voor vertrouwen als strategie om te vereenvoudigen, kan er sprake zijn van wantrouwen ('distrust'). Wantrouwen heeft dezelfde functionele waarde als vertrouwen. Volgens Luhman (1979: 71,72) wordt het verschil duidelijk wanneer men kijkt naar de functie van vertrouwen. Vertrouwen vermindert de complexe

werkelijkheid en vereenvoudigt het leven door het nemen van risico. Maar als men niet kan of wil vertrouwen, blijft het risico en daarmee de complexe werkelijkheid. Om deze complexiteit te reduceren, kan men overgaan tot negatieve verwachtingen en wantrouwen. Wantrouwen vereenvoudigt de complexe werkelijkheid ook. Een persoon die wantrouwt heeft eigenlijk meer informatie nodig, maar verkleint ('to narrow down') de informatie waar hij zeker op kan vertrouwen. Hij raakt met andere woorden steeds meer afhankelijk van minder informatie.

Ten tweede kan vertrouwen fungeren als een voorwaarde voor samenwerking, dat gebaseerd is op verwachtingen van anderen. Vertrouwen kan ook als middel worden gezien om met andermans authenticiteit om te gaan. Dit vertrouwen steunt op bekendheid met de ander. Misztal (1996: 99) onderscheidt hier twee typen vertrouwen: absoluut vertrouwen en vertrouwen in anderen met wie we sommige kenmerken delen. Er is, volgens haar, geen sprake van een scherpe scheiding tussen deze twee soorten, maar een vloeiende overgang. Ze kunnen worden beschreven als persoonlijk vertrouwen en institutioneel vertrouwen. Persoonlijk vertrouwen is gebaseerd op vertrouwen in personen (Misztal verwijst naar Giddens 1996: 90). Dit vertrouwen is gebaseerd op kennis en ervaring die in relatie met die persoon is opgebouwd. Daarnaast is er vertrouwen in institutionele systemen, waar gezichtsloze verbanden worden aangegaan. Luhman (1988: 99) gebruikt het woord 'confidence' hiervoor.

Ten derde kan vertrouwen samenwerking bevorderen. Vertrouwen is dan een middel om met andermans vrijheid om te kunnen gaan. Vertrouwen wordt alleen gezien als een mechanisme om samenwerkingsproblemen op te lossen, als men meewerkt ongeacht welke beloning of straf hiervoor staat. In dit licht is vertrouwen afhankelijk van solidariteit, tolerantie en legitimiteit. Solidariteit vereist hier niet empathie en gelijkenis, maar het delen van een collectieve identiteit zonder dat we elkaars behoeften en waarden moeten delen. Tolerantie verwijst naar de mate van insluiting van individuen en groepen in het systeem. Legitimiteit betreft de perceptie of het systeem als beperkend wordt ervaren. Deze perceptie wordt gevormd door de hoeveelheid steun die er is voor het systeem (Misztal 1996: 99-100).

Vertrouwen is van belang voor samenwerking. Uit de functiebeschrijvingen van vertrouwen komt mijns inziens echter ook naar voren dat vertrouwen kan ontstaan door samenwerking. Zo is vertrouwen in de eerste functie (het bevorderen van stabiliteit in de samenwerking) het resultaat van dezelfde gewoontes, definities, reputatie en ervaringen. Bij de tweede functie (als voorwaarde voor samenwerking), is het van belang of de samenwerkingsrelatie gebaseerd is op een persoonlijke of anonieme band, als basis voor vertrouwen. In de derde functie (vertrouwen kan samenwerking bevorderen) is vertrouwen afhankelijk van de solidariteit, tolerantie en legitimiteit in de samenwerking. Deze mechanismen wijzen op acceptatie en respect in de samenwerking, wat goed is voor vertrouwen. Kortom vertrouwen is niet alleen een voorwaarde voor samenwerken, maar kan ook ontstaan door samenwerking en vormen van interactie. De aanwezigheid van vertrouwen hoeft dus niet alleen een oorzaak te zijn van goede samenwerking, maar kan het ook een gevolg daarvan zijn. In dit onderzoek zal met name worden gelet op de kenmerken van de samenwerking die de groei van vertrouwen kunnen bevorderen of belemmeren.

2.3. Samenvatting

Het landelijk beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties is vooral gericht op vervulling van 'burgerschap als deugd', zoals begrepen in de communitaristische visie. In deze visie verwacht men van de burger niet alleen economische en politieke participatie, maar ook dat hij maatschappelijke verantwoordelijkheid neemt voor zijn directe naasten, zijn hulpbehoevende medeburgers en de buurt waarin hij leeft. Het landelijk beleid verwacht immers dat allochtone zelforganisaties hun leden helpen om

actieve participatie in economische, politieke maar ook maatschappelijke sferen van de samenleving mogelijk te maken. De gedachte hierachter is dat deze bijdrage helpt bij de integratie van de deelnemers in allochtone zelforganisaties en op die manier volwaardig burgerschap mogelijk maakt. De ondersteuning van allochtone zelforganisaties dient vooral op gemeentelijk niveau plaats te vinden. Hoe de bijdrage van de zelforganisaties op dit niveau vorm krijgt, is niet alleen afhankelijk van de gemeentelijke overheid. Lokale welzijnsinstellingen en de allochtone zelforganisaties spelen eveneens een rol bij beleidsontwikkeling en -uitvoering. Het gaat hierbij om de samenwerking tussen gemeente, welzijnsinstellingen en de zelforganisaties. De vraag is welke verschillende taken en rollen de zelforganisaties krijgen in het beleidsproces ten aanzien van integratie. Om deze vraag te beantwoorden is het van belang om naar de burgerschapsrelatie tussen allochtone zelforganisaties en de gemeentelijke overheid te kijken.

In deze studie wordt gebruik gemaakt van een opvatting over burgerschap die niet alleen aandacht heeft voor de rechten en plichten van allochtone zelforganisaties, maar ook voor de randvoorwaarden die de participatie van de zelforganisaties mogelijk maken. Daarom zal er niet alleen worden gekeken welke invulling van burgerschap op gemeentelijk niveau verwacht wordt van de allochtone zelforganisaties, maar ook welke voorwaarden er zijn om dit mogelijk te maken?

Bij de invulling van de burgerschapsrelaties speelt sociaal kapitaal een belangrijke rol. De kerngedachte achter sociaal kapitaal is dat men met behulp van samenwerkingsrelaties met elkaar doelen bereikt die anders niet of met veel moeite hadden kunnen worden behaald. In dit onderzoek wordt op mesoniveau gekeken naar de kenmerken van sociaal kapitaal gebruik in de gemeenten Arnhem en Ede. Hierbij is niet alleen aandacht voor 'bonding en bridging social capital', maar juist ook voor 'linking social capital', dat aandacht heeft voor sociaal kapitaal in de verticale samenwerkingsrelatie tussen allochtone zelforganisaties en de gemeente en in de verticale samenwerkingsrelatie tussen de welzijnsinstelling en de gemeente. Er wordt gelet op kenmerken van sociaal kapitaal, namelijk de samenwerkingsrelaties, wederkerigheid en vertrouwen.

Voor analyse van de samenwerking staan de subvragen van deelvraag twee centraal: Hoe zien de samenwerkingsrelaties eruit tussen de verschillende organisaties die betrokken zijn bij het beleidsproces ten aanzien van allochtone zelforganisaties en hoe ziet de samenwerking eruit in termen van wederkerigheid en vertrouwen? Het betreft hier de samenwerkingsrelaties gemeente-welzijnsorganisatie, gemeente-allochtone zelforganisaties, welzijnsorganisatie-allochtone zelforganisaties. Er zal allereerst aandacht zijn voor hoe de samenwerkingsrelaties er afzonderlijk van elkaar eruit zien. Hierbij staan vragen centraal als: Wat voor contact is er tussen de betrokken organisaties en komen ze elkaar tegen in formele en/of informele arena's? Is er sprake van een verticale of horizontale relatie, ofwel is er sprake van een ongelijke of gelijke status en macht in de samenwerkingsrelatie? Is de samenwerking duurzaam van aard of is de samenwerking slechts voor een bepaalde termijn bedoeld? Tot slot is er de vraag of de samenwerking multiplex of uniplex van aard is. Komen de respondenten elkaar ook tegen in andere velden dan alleen de zakelijke relatie die zij hebben in het integratiebeleidsproces?

Voor beantwoording van de tweede vraag 'hoe ziet de samenwerking eruit in termen van wederkerigheid en vertrouwen?' zal afzonderlijk gekeken worden hoe er in de samenwerking sprake is van wederkerigheid en vertrouwen. Er zal gekeken worden of de wederkerigheid in de samenwerkingsrelaties specifiek of algemeen van aard is. Vindt er bijvoorbeeld directe uitwisseling plaats van subsidie in ruil voor activiteiten en zijn er concrete resultaten gesteld voor subsidieverlening of is het niet duidelijk wanneer en in welke vorm het resultaat behaald moet worden? Ook zal er gekeken worden of er

sprake is van eenzijdige of wederzijdse afhankelijkheid. Hebben de organisaties met zeggenschap, de gemeenten, het alleen voor het zeggen of hebben de afhankelijke organisaties, welzijnsorganisaties en allochtone zelforganisaties, ook inbreng in de samenwerkingsrelatie?

Tot slot zal gelet worden op kenmerken in de samenwerking die de groei van vertrouwen kunnen bevorderen of belemmeren. Zijn er kenmerken, zoals gewoonten, reputatie of geschiedenis, die wijzen op vertrouwen of wantrouwen in de samenwerking? Is er sprake van vertrouwen persoonlijk en institutioneel vertrouwen? Zijn er kenmerken in de samenwerking die wijzen op aanwezigheid van solidariteit, tolerantie en legitimiteit in de samenwerking wat positief is voor de groei van vertrouwen? Kort samengevat zal er aandacht zijn voor de samenwerking tussen allochtone zelforganisaties, welzijnsinstellingen en de lokale overheid, waarbij de rol van sociaal kapitaal nader wordt onderzocht door te kijken naar de kenmerken: 'samenwerkingrelaties', 'wederkerigheid' en 'vertrouwen'. Aan de hand van onderstaand schema (tabel 1) zullen de kenmerken van sociaal kapitaal uit de samenwerkingsrelaties worden herleid.

Tabel 1: Operationalisatie sociaal kapitaal

| Kenmerken van sociaal kapitaal | Operationalisatie van de kenmerken |
|--------------------------------|---|
| Samenwerkingsrelaties | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Verticale versus horizontale samenwerkingsrelatie ➤ Duurzaamheid ➤ Multiplexiteit versus uniplexiteit |
| Wederkerigheid | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Specifieke versus algemene wederkerigheid ➤ Wederzijdse versus eenzijdige afhankelijkheid |
| Vertrouwen | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Vertrouwen versus wantrouwen. ➤ Persoonlijk vertrouwen versus institutioneel vertrouwen. ➤ Solidariteit, tolerantie, legitimiteit |

3. Arnhem

Het integratiebeleid en de samenwerking tussen de betrokken organisaties is van belang voor de rol van allochtone zelforganisaties. Daarom zal dit hoofdstuk ingaan op zowel het integratiebeleid als de samenwerking. Voordat dit gebeurt zal eerst een korte beschrijving van de stad Arnhem worden gegeven. Daarna volgt een beschrijving van de kernpunten uit het Arnhems integratiebeleid, waarbij specifiek ingegaan wordt op beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties. Paragraaf drie zal ingaan op de samenwerking door onder andere de samenwerkingsrelaties, wederkerigheid en vertrouwen tussen de betrokken organisaties te beschrijven. Tot slot volgt er een samenvatting van dit hoofdstuk.

3.1. Beschrijving stad Arnhem

Arnhem, de hoofdstad van de provincie Gelderland, heeft 141.562 inwoners op 1 januari 2003. Het is een stad die ligt in een groen landschap vlakbij Veluwe en de Betuwe, maar die zich ook bevindt op een belangrijk kruispunt van water-, spoor- en autowegen, waardoor er de nodige economische activiteiten plaatsvinden (Gemeente Arnhem 2003).

De stadsvisie 'Arnhem op weg naar 2015' (Gemeente Arnhem 2003) beschrijft aan welke uitdagingen de gemeente Arnhem de komende jaren wil werken. Zo wil zij een betere kwaliteit van leven, minder onderscheid tussen arm en rijk, een beter social verband in de stad en kansen voor het individu. Ten tweede streeft zij een economie na die verantwoord groeit, met aandacht voor het milieu en voor duurzaamheid, die kansen op werk biedt voor alle Arnhemmers. Ten derde wil de gemeente Arnhem een leefbare stad waarvan de ruimte goed gebruikt wordt voor wonen en werken. Een stad die goed bereikbaar is, maar die tot slot ook uitnodigend is en gevarieerd. Een stad, waar mensen hun hart op kunnen halen aan sport, cultuur en groen.

In het Gelders Stedelijk Ontwikkelingsbeleid beschrijft de gemeente Arnhem te willen werken aan een betere bestaanskwaliteit. Dit wil zij bereiken door vermindering van de werkloosheid, goede voorzieningen en door burgers te betrekken bij het leven in de stad. De werkloosheid en arbeidsongeschiktheid zijn in Arnhem hoog vergeleken met andere middelgrote steden. Dit werkt beperkend voor een deel van de Arnhemse bevolking om actief deel te nemen. Ook zijn 'arm' en 'rijk' tamelijk gesegregeerd. In Arnhem is in sommige gebieden sprake van een zwakke sociale structuur, werkloosheid en armoede (Gelderland digitaal 2003).

Het percentage allochtonen⁵ in Arnhem ligt in 2001 hoger dan het percentage in heel Gelderland. In het jaar 2000 ligt het aantal niet-westerse allochtonen, met 9,8% (19.495) eveneens hoger dan het Gelders gemiddelde (3,4%) (Provincie Gelderland, 2001: 171). Dit zijn groepen die het meest getroffen worden door werkloosheid en armoede, voor wie beleid is ontwikkeld. De kernpunten hieruit zullen in de volgende paragraaf worden besproken.

3.2. Integratiebeleid Arnhem

In de beleidsperiode 1998-2002 is het basisprincipe van het Arnhems integratiebeleid: 'Zoveel mogelijk algemeen beleid, alleen waar nodig specifiek beleid' (Gemeente Arnhem 2002: 12). Ten aanzien van minderheden wordt alleen specifiek beleid gevoerd, wanneer aantoonbaar sprake is van een (dreigende) achterstandspositie, die afzonderlijke beleidsmaatregelen nodig maakt, omdat de doelgroepen niet op eigen kracht uit de achterstandspositie vandaan kunnen komen. Volgens de nota 'Herijking minderhedenbeleid welzijn' is er binnen de beleidsvelden echter

⁵ Voor de cijfers met betrekking tot allochtonen is gebruik gemaakt van een ruime definitie, die het CBS vanaf 2000 gebruikt: mensen worden tot de allochtone bevolking gerekend wanneer één van de ouders in het buitenland is geboren. Met 'niet-westerse allochtonen' worden mensen bedoeld die uit Marokko, de Nederlandse Antillen, Aruba, Suriname en Turkije komen (Provincie Gelderland, 2001: 78).

geen helder inzicht in de participatie van allochtonen omdat de gemeente zo gericht is op achterstandsposities van burgers in het algemeen.

Sinds juli 2001 is er in Arnhem sprake van steeds meer inwoners van allochtone afkomst. De gemeente vindt daarom dat zij zich moet beraden op haar inzet voor deze inwoners. In december 2002 verschijnt de discussienota 'Minderheden in Arnhem' (Gemeente Arnhem 2002) met daarin uitgangspunten voor de beleidsperiode 2003-2007. Deze nota is gestoeld op andere veronderstellingen en heeft deels andere doelen dan de nota uit de beleidsperiode 1998-2002. Dit komt door nieuwe ontwikkelingen en veranderingen in inzicht op zowel landelijk als lokaal niveau. Op landelijk niveau wordt steeds minder gesproken over minderhedenbeleid, maar over integratiebeleid. De nadruk ligt steeds meer op het scheppen van voorwaarden voor individuele migranten om zelf een plaats te veroveren in de Nederlandse samenleving en op de arbeidsmarkt. Men denkt niet meer in groepen, maar in individuen. Dit houdt in dat er meer aandacht is voor individuele achterstand, inburgering en zelfredzaamheid in plaats van aandacht voor etnische groepen (Ibid.: 28).

In de Discussienota staat 'het bevorderen van de integratie' centraal, met als subdoelstellingen 'participatie' en 'communicatie'. Met de hoofddoelstelling bedoelt de gemeente dat haar inwoners daarvoor niet hun eigen identiteit moeten opgeven, maar wel dat zij zich met elkaar kunnen 'verstaan'. De overheid stelt het bestaan van verschillen in normen en waarden centraal. Wanneer deze verschillen integratie kunnen belemmeren, zullen ze ter discussie gesteld worden. Integratie ziet de gemeente Arnhem als een plicht voor iedere burger: namelijk de plicht om deel te nemen aan de Nederlandse samenleving. De overheid moet hiervoor wel kaders creëren en mogelijkheden aanbieden. Om integratie te bereiken, heeft de overheid de taak om obstakels zoveel mogelijk weg te nemen en haar burgers mogelijkheden te bieden om zich te ontplooien en daadwerkelijk te kunnen deelnemen. De gemeente Arnhem heeft daarom enige aandachtspunten met betrekking tot integratie als hoofddoelstelling. Zo wil de gemeente dat iedereen de Nederlandse taal voldoende beheerst om te kunnen communiceren met de omgeving. Ook hebben Arnhemse organisaties de plicht om zich af te vragen of ook burgers met allochtone afkomst voldoende gebruik (kunnen) maken van hun dienstverlening en zonodig zullen zij actief hun beleid daarop moeten aanpassen. Tot slot noemt de gemeente huisvesting als een belangrijk punt. Zij wil wijken creëren met een gemêleerde bevolkingssamenstelling wat betreft afkomst en culturele achtergrond. In de discussienota wordt niet vermeld hoe de gemeente deze doelen wil bereiken.

Bij 'integratie' als hoofddoelstelling stelt de gemeente zich twee subdoelen: participatie en communicatie. De gemeente Arnhem ziet participatie en integratie als onlosmakelijk met elkaar verbonden en ziet het daarom als haar taak om participatie te stimuleren. In een praktische omschrijving van participatie beschrijft de gemeente dat zij streeft naar grotere deelname van burgers van allochtone afkomst aan activiteiten in de samenleving. De activiteiten kunnen zeer divers zijn, zolang zij zinvol zijn voor individu en/of samenleving. Hieronder kun je activiteiten als sport, buurtorganisaties en vrijwilligerswerk verstaan. De gedachte hierachter is dat men op deze manier het best elkaars normen en waarden, gewoontes en levenswijzen leert kennen. De communicatie met allochtone burgers is moeilijker. Dit komt mede door cultuurverschillen en taalgebruik. De gemeente Arnhem overweegt daarom op zoek te gaan naar meerdere vormen van communicatie naast de schriftelijke.

Bovenstaande uitgangspunten van het integratiebeleid hebben ook invloed gehad op het beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties in Arnhem. In 1996 wordt de verplichting losgelaten dat de allochtone zelforganisaties moesten werken aan integratie, want de subsidievoorwaarde dat 60% van de activiteiten gericht moet zijn op integratie vervalt (Gemeente Arnhem, 1996:

5,6). In het kader van algemeen achterstandenbeleid stelt de gemeente Arnhem vooral de ontmoetingsfunctie van allochtone zelforganisaties centraal. De gemeente hecht belang aan deze functie en de activiteiten die te maken hebben met eigen identiteit en cultuurbeleving, omdat deze van belang zijn voor het welbevinden van migranten en moeten daarom behouden blijven. Tevens kent de gemeente de allochtone zelforganisaties een rol toe als intermediair tussen hun achterban, algemene instellingen en overheid. Er wordt een nieuwe subsidieregeling ingesteld. Doelstelling is de allochtone zelforganisaties te stimuleren de positieversterking van migranten zelf in de hand te nemen, zodat gelijkwaardige participatie van de migranten aan de Nederlandse samenleving mogelijk wordt (Ibid.: 5). Vanaf 1996 is de regeling van kracht dat organisaties elk jaar een verzoek om subsidie kunnen indienen met een lijst van leden en een overzicht van de activiteiten die men dat komend jaar wilde organiseren. 'Ontmoeting' is daarbij het voornaamste criterium, waardoor de meeste aanvragen aan de subsidieregels voldoen. Aan het eind van het jaar dienen de allochtone zelforganisaties een jaarverslag in waarin zij weergeven wat zij daadwerkelijk hebben georganiseerd. Naast dit verslag is het verplicht om betaalbewijzen en een financieel verslag met een verklaring van de kascommissie in te dienen (Gemeente Arnhem 2002: 30).

In het beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties is een rol weggelegd voor de plaatselijke welzijnsinstelling Rijnstad (meer informatie over deze welzijnsinstelling volgt in paragraaf 3.3.). In 1996 wordt het Migrantenwerk bij Rijnstad ondergebracht en het is de bedoeling dat dit opgaat in het algemeen agogisch werk van Rijnstad. Met betrekking tot de steun aan allochtone zelforganisaties, vanuit de algemene opbouwtaakstelling, heeft Rijnstad ten eerste de taak om in samenwerking met de organisaties algemene integratieactiviteiten verder te ontwikkelen waarbij zowel allochtone als autochtone Arnhemmers betrokken zijn. Ten tweede moet zij migrantenorganisaties bij de functie ontmoeting en daaruit voortvloeiende activiteiten. Ten derde moet Rijnstad een intermediaire functie (brugfunctie) vervullen tussen de migrantenorganisaties en de algemene instellingen en gemeentelijke overheid, met als doel vraag en aanbod beter op elkaar te laten aansluiten. Ten vierde heeft Rijnstad de taak om begrippen als integratie, participatie en multiculturele samenleving en activiteiten daartoe ontwikkelen in samenwerking met gemeente en migrantenorganisaties. Tot slot heeft Rijnstad de taak om (bestaande) migrantenorganisaties te stimuleren zodat deze zich bundelen, opdat zij zich sterker kunnen opstellen naar instellingen en de overheid (Gemeente Arnhem 1996: 9).

Ten tijde van de interviews hanteert men het beleid dat in 1996 is ingesteld, maar het afgelopen jaar klinkt er ook een ander geluid. De gemeente Arnhem (2002) geeft in haar discussienota 'Minderheden in Arnhem' aan een andere weg te willen inslaan in haar beleid ten aanzien van de allochtone zelforganisaties. Zij geeft drie belangrijke constatering met betrekking tot de allochtone zelforganisaties in Arnhem. Zo richten allochtone zelforganisaties zich op het bieden van een ontmoetingsplek, eigen taal-/cultuurbeleving en recreatieve activiteiten voor de eigen achterban. Maatschappelijke emancipatie wordt niet zozeer bewerkstelligd door de allochtone zelforganisaties, maar hangt af van individuele factoren zoals opleiding, motivatie en beheersing van de Nederlandse taal. Bovendien hoort de gemeente vaker geluiden uit allochtone hoek dat de allochtone zelforganisaties als belemmering worden gezien bij het vinden van een plek in de Nederlandse samenleving. Tot slot vertegenwoordigen de organisaties maar een deel van de allochtone groeperingen en kan communicatie ook op andere wijze plaatsvinden, aldus de discussienota (Ibid.: 29).

Geleid door deze ontwikkelingen doet de gemeente in de discussienota het voorstel om de subsidieregeling, ingesteld in 1996, voor allochtone zelforganisaties te stoppen. Als reden voor de afschaffing van de

subsidieregeling noemt de gemeente de geringe bijdrage van de allochtone zelforganisaties aan de integratie in de Nederlandse samenleving en hun beperkte functioneren als communicatiekanaal. De middelen die vrijkomen met deze subsidiestop kunnen worden ingezet voor projecten gericht op integratie/multiculturalisering (Ibid.: 29). Dit betekent dat iedereen, ook de allochtone zelforganisaties, om subsidie kan vragen, als men maar een concreet project heeft dat gericht is op integratie. Of Rijnstad hulp kan blijven geven vanuit de opbouwtaakstelling, is in de discussienota niet duidelijk. Tevens is er het voorstel om de Adviescommissie Minderhedenbeleid op te heffen, omdat deze niet naar behoren werkt.

3.3. Organisaties betrokken bij integratiebeleid in Arnhem

In Arnhem zijn de volgende organisaties te onderscheiden die betrokken zijn bij het beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties: de gemeente Arnhem, de welzijnsinstelling Rijnstad, stichting voor sociaal-cultureel werk, en de allochtone zelforganisaties.

In de gemeente Arnhem valt het integratiebeleid inzake allochtone zelforganisaties onder de portefeuille van de wethouder voor Welzijn, Verkeer en Vervoer, Coördinatie samenlevingsbeleid, Coördinatie wijkgericht werken en Coördinatie integraal jeugdbeleid. Binnen de gemeente houdt de dienst Maatschappelijke Ontwikkeling zich bezig met het ontwikkelen van dit beleid. Drie beleidsmedewerkers zijn verantwoordelijk voor de ontwikkeling en uitvoering van het minderhedenbeleid. Voor informatie over de gemeente als actor heb ik gesproken met de wethouder en met een beleidsmedewerker van de dienst Maatschappelijke Ontwikkeling. De beleidsmedewerker heeft zowel volwasseneneducatie als minderhedenbeleid in haar takenpakket.

De welzijnsinstelling Rijnstad is één van de grotere organisaties voor sociaal cultureel werk in Arnhem. Rijnstad heeft ruim 200 beroepskrachten in dienst en tevens zijn er 1200 vrijwilligers actief voor de organisatie. Rijnstad verdeelt haar werkzaamheden over vier sectoren. De sector 'Jeugd & Opvoeding' biedt activiteiten als peuterwerk, kinderwerk, onderwijsvoorrang en gezinsinterventie. De sector 'Tieners & Jongeren' werkt voor de doelgroep met een leeftijd van 12 tot 25 jaar. Deze sector biedt activiteiten in jongerencentra en buurtcentra en op straat. In de sector 'Buurtwerk & Activering' worden activiteiten aangeboden die onder de noemers volwassenenwerk, migrantenwerk, opbouwwerk en ouderenwerk vallen. De laatste sector 'Gebouwen & Beheer' behoort niet tot de agogische sector. Deze afdeling heeft de verantwoordelijkheid voor het reilen en zeilen van de accommodaties waar Rijnstad gebruik van maakt. De steun aan allochtone zelforganisaties valt onder de sector 'Buurtwerk & Activering'. Migrantenopbouwwerkers geven ondersteuning aan migrantenorganisaties door onder andere kadercursussen te organiseren. Tevens bemiddelt men tussen allochtone zelforganisaties en buurtcentra als daarom wordt gevraagd door één van de partijen. Dit is van belang, omdat veel allochtone zelforganisaties hun activiteiten in de buurtcentra van Rijnstad organiseren (Rijnstad 2003). Binnen Rijnstad heb ik gesproken met de programmamanager 'Buurtwerk & Activering' en de migrantenopbouwwerker die vanuit Rijnstad de allochtone zelforganisaties ondersteunt.

In Arnhem worden jaarlijks tussen de 21 en 24 allochtone zelforganisaties gesubsidieerd. Allochtone zelforganisaties die geen subsidie krijgen, zijn niet in beeld bij de gemeente. De allochtone zelforganisaties zijn in te delen in vier categorieën, naar reden van migratie: arbeidsmigranten, migranten uit de voormalige koloniën, vluchtelingen en Antilliaanse migranten (gemeente Arnhem, 2002). Van deze gesubsidieerde allochtone zelforganisaties heb ik met medewerkers, voorzitter en/of secretaris, gesproken van vijf allochtone zelforganisaties: Centro Culturale Ricreativo Italiani, Stichting Cadushi-Arcubos, Centro Recreativo Deportivo, Islamitische Unie Culturele Stichting, en Koma Nistiman. Voor een beschrijving van de allochtone zelforganisaties is gebruik gemaakt van informatie over de

organisaties op de sociale kaart van Osmose (Osmose 2003) en gegevens uit de interviews.

Centro Culturale Ricreativo Italiani is een Italiaanse vereniging die sinds ongeveer 35 jaar bestaat. De vereniging organiseert diverse sociaal-culturele activiteiten, informatieavonden en culinaire activiteiten. Belangrijkste doelstellingen zijn het in stand houden van de Italiaanse cultuur en tegelijkertijd het bevorderen van integratie. Afhankelijk van de avond en activiteit bereikt de vereniging 20 tot 100 mensen van allerlei leeftijden, die grotendeels afkomstig zijn uit de Italiaanse gemeenschap. De vereniging heeft contacten met andere Italiaanse verenigingen in Nederland en stichtingen in Italië.

Stichting Cadushi-Arcubos is een stichting voor de Antilliaanse gemeenschap in Arnhem. De stichting bestaat in zijn huidige vorm sinds 1993 en heeft ongeveer 68 leden. De stichting organiseert voornamelijk culturele activiteiten voor Antilliaanse jongeren en ouderen. Afhankelijk van de activiteit bereikt de Stichting Cadushi-Arcubos 50 tot 150 mensen van verschillende nationaliteiten. De stichting onderhoudt contacten met Osmose (cursussen), de GG&GD (voorlichting), de Stichting Welzijn voor Ouderen (Rijnstad), de politie, het Rijn IJssel college en met Passade Werk en Scholing.

Centro Recreativo Deportivo is een Spaans centrum, opgericht in 1967. Het centrum organiseert voornamelijk sociaal-culturele activiteiten voor ontspanning en verleent hulp bij maatschappelijke problemen waar de eerste generatie Spaanse migranten mee te maken heeft. Afhankelijk van de activiteit worden er gemiddeld 10 tot 30 personen bereikt, veelal van de eerste generatie Spaanse migranten. Het Spaanse centrum onderhoudt contact met de Spaanse ambassade en biedt ruimte aan de ambassade aan om de achterban te helpen met vragen en problemen.

Islamitische Unie Culturele Stichting is opgericht in 1985. De stichting organiseert diverse sociale, culturele en sportieve activiteiten voor mensen met verschillende etnische achtergronden. Islamitische Unie Culturele Stichting heeft donateurs binnen en buiten Arnhem 219 families die donateur zijn van de stichting. Zo bereiken zij gemiddeld zo'n 876 mensen (mannen, vrouwen en kinderen). De stichting neemt deel aan het wijkplatform in de wijk Klarendal. Op deze manier heeft Islamitische Unie Culturele Stichting tevens contact met diverse organisaties en instanties in de wijk.

Koma Nistiman is een Koerdische volksdansvereniging, die werd opgericht in 1985. Koma Nistiman heeft als belangrijkste doel het bekend maken van de Koerdische dans en Koerdische jongeren de dans te leren als onderdeel van hun cultuur. Koma Nistiman heeft ongeveer 50 leden, zowel volwassenen als kinderen. De medewerker van deze vereniging is tevens medewerker van een andere Koerdische vereniging, de Koerdische arbeiders en cultuurvereniging (KOC-KAK). Dit is een zelforganisatie die opkomt voor de belangen van de Koerdische gemeenschap in Nederland. KOC-KAK heeft een afdeling in Den Haag en een afdeling in Arnhem. De afdeling in Arnhem heeft 50 leden die contributie betalen.

Er is weinig onderling contact tussen deze allochtone zelforganisaties, behalve wanneer ze een pand gezamenlijk huren of elkaar tegenkomen op bijeenkomsten georganiseerd door de gemeente Arnhem of door Osmose. Koma Nistiman en Stichting Cadushi-Arcubos hebben contact -weliswaar oppervlakkig- met elkaar, omdat beide deelnemen aan de Adviescommissie Minderhedenbeleid. Centro Recreativo Deportivo en Centro Culturale Ricreativo Italiani hebben helemaal geen contact met andere zelforganisaties in Arnhem. Deze Spaanse en Italiaanse zelforganisaties hebben buiten

Arnhem wel contacten, vooral met organisaties met dezelfde mediterrane achtergrond.

3.4. Samenwerking tussen betrokken organisaties in Arnhem

3.4.1. Gemeente Arnhem-Rijnstad Zoals de meeste gemeenten heeft de gemeente Arnhem een subsidierelatie met een welzijnsinstelling, in haar geval met Rijnstad. De activiteiten die Rijnstad organiseert voor met name minderheden, samenlevingsopbouw en het reguliere jongerenwerk zijn niet te herleiden tot de subsidieschikkingen van de gemeente. Een onderzoek naar de invulling van middelen op het gebied van maatschappelijke begeleiding en sociaal-cultureel werk in Arnhem beschrijft dat de gemeente de doelen voor subsidies niet altijd vaststelt. Rijnstad interpreteert dit als een vorm van basissubsidiëring waarmee de instelling naar eigen inzicht mag schuiven (Andersson, Elffers Felix, 2003: 31).

Het contact tussen beide partijen is beperkt en incidenteel. Het is vooral formeel van aard en gaat voornamelijk over de subsidies. Voor de beleidsmedewerker verloopt dit contact vooral schriftelijk, telefonisch of via een collega die intensief contact heeft met de manager 'Buurtwerk & Activering' van Rijnstad. De programmamanager 'Buurtwerk & Activering' bij Rijnstad heeft op twee manieren contact met de gemeente. Er is geen sprake van structureel overleg, maar daar waar nodig wordt contact opgenomen. Zo valt de ondersteuning aan allochtone zelforganisaties onder de verantwoordelijkheid van de programmamanager. Hij is de leidinggevende van de migrantenopbouwwerkers die ondersteuning bieden en in direct contact staan met de allochtone zelforganisaties. Daarnaast is hij ook gebiedsmanager Arnhem-Zuid. In dit deel van Arnhem zijn veel allochtone zelforganisaties gevestigd. Wanneer de gemeente een debatavond organiseert, volgt de manager de discussie dus zowel met de pet van programmamanager 'Buurtwerk & Activering' als met de pet van gebiedsmanager. De migrantenopbouwwerker heeft incidenteel contact met de gemeente. Meestal gaat dit over subsidie en soms over de rol van de allochtone zelforganisaties. De migrantenopbouwwerker beschouwt zichzelf als een tussenpersoon voor de migrantenorganisaties, Rijnstad en de gemeenten. Hij geeft het voorbeeld hoe hij als migrantenopbouwwerker tussen verschillende vuren stond bij het besluit van de gemeente dat allochtone zelforganisaties voortaan gebruik moeten maken van accommodaties van Rijnstad. De migrantenopbouwwerker moest de migranten duidelijk maken dat zij gebruik konden maken van de accommodaties, maar dat dit niet elke dag mogelijk was.

Soms probeert ook de gemeentelijk beleidsmedewerker een bemiddelende rol te spelen in haar relaties met het opbouwwerk en de allochtone zelforganisaties. Zoals eerder vermeld, krijgt de gemeente accommodatieverzoeken binnen, die zij dan weer doorstuurt naar Rijnstad. Dit is het geval geweest bij een verzoek van een allochtone zelforganisatie voor een accommodatie met computers, voor een computeractiviteit met eigen mensen die les geven en krijgen. De gemeente wist dat er in dezelfde wijk een 'digitaal trapveld' bestaat, een faciliteit waar iedereen gebruik van kan maken. Deze ruimte staat bepaalde delen van de week leeg. Zij heeft geprobeerd om deze allochtone zelforganisatie te koppelen aan het opbouwwerk wat betreft die computervoorziening. Ze zegt hierover: *'Dat is toen niet gelukt. Dat heeft dan toch te maken met de manier waarop het opbouwwerk toch heel formeel en afhoudend reageert: 'ja maar, dat is niet voor allochtonen en als ze wat willen dan moet er dit en dat en zus en zo'. Toen raakte ik geïrriteerd. Toen ben ik naar mijn collega gegaan die over die digitale trapvelden gaat. Die heeft ook nog een poging gedaan. 'ja', zegt de migrantenopbouwwerker, 'maar die mensen willen toch alles in eigen hand organiseren'.*

Ik reageerde met: 'Als jullie dat ook nog eens gaan bevestigen, dan doen ze het zeker'. Ik had een openingetje gemaakt, dacht ik, maar dat is gewoon niet gelukt.'

In navolging van het gemeentelijk beleid heeft Rijnstad geen speciaal beleid dat gericht is op allochtonen en allochtone zelforganisaties. Volgens de respondenten van de gemeente en Rijnstad is het aan Rijnstad de taak om deze groepen te helpen vanuit haar algemene opbouwtaakstelling. De programmamanager van Rijnstad verwoordt dit als volgt:

'Zorgen dat de allochtone groepen, de migrantengroepen, beter en meer dan vroeger participeren in de Nederlandse samenleving en dat kan door die besturen van de zelforganisaties wat actiever te krijgen en wat actiever te laten werken en wat meer betrokken te laten zijn bij de ontwikkelingen die in de buurt plaatsvinden.'

Niet alleen de achterban, maar juist ook de allochtone zelforganisaties moeten dus participeren in de Arnhemse samenleving. En speciaal in de wijk waarin zij zich bevinden, aldus Rijnstad en de gemeente.

Daarom ziet de gemeente voor Rijnstad een bemiddelende rol weggelegd in de wijkplatforms. Het is voor de gemeente echter onduidelijk wat Rijnstad precies doet om deze doelstelling te behalen. Zo geeft de wethouder het volgende voorbeeld:

'Wat ik bijvoorbeeld raar vind. We werken in Arnhem heel wijkgericht. Per wijk zijn er platforms ontwikkeld. (...) Je ziet dat daar toch heel veel mensen met een laag inkomen moeten wonen omdat er geen alternatieven zijn op de woningmarkt. In die wijken wonen vaak mensen met diverse afkomst van culturen en nationaliteiten. In sommige wijken is dat zelfs 43%. In die wijken is er ook een bewonersplatform waarin wordt gesproken met gemeente, [woningbouw-, SH] corporaties, politie en wat daarmee samenhangt en dan zie je daar allemaal witte mensen zitten. Terwijl er ook in zo een wijk een migrantenopbouwwerker gewerkt heeft en die eigenlijk had moeten zorgen dat ook die belangen en participatie van allochtonen veel meer in zo 'n platform tot uitdrukking had moeten komen.'

De beleidsmedewerker spreekt ook over een onduidelijk beeld van Rijnstad. Zij wenst meer zichtbaarheid en duidelijkheid. Zij zegt dit niet uit wantrouwen te willen, maar vanuit de wens om een compleet plaatje te hebben van wat Rijnstad doet met de subsidies. Wat is er precies aan de hand, hoeveel tijd wordt er besteed aan de hulpvraag en wat is de aard van de hulpvragen. Wat doet Rijnstad precies voor de minderheidsgroepen? Waar wordt de subsidie precies voor gebruikt? De beleidsmedewerker zou daarom intensiever contact willen waarin de partijen elkaar sneller willen bezoeken op locatie. Op deze manier komt er meer informatie boven tafel, aldus de beleidsmedewerker. Tegelijkertijd geeft ze aan dat dit eigenlijk niet mogelijk is vanwege tijdgebrek.

Wanneer ik specifiek kijk naar de samenwerking tussen de gemeente Arnhem en Rijnstad, kan de jarenlange subsidierelatie worden beschreven als een duurzame samenwerkingsrelatie die verticaal is van aard. Het contact over de allochtone zelforganisaties is beperkt en vindt incidenteel plaats. Het contact dat er is gaat vooral over de subsidie aan de allochtone zelforganisaties. Soms spelen beide partijen een bemiddelende rol voor elkaar. Zo geeft de opbouwwerker aan een tussenpersoon te zijn bij het besluit van de gemeente om de allochtone zelforganisaties geen subsidie meer te geven voor een eigen ruimte. In plaats daarvan kunnen de allochtone zelforganisaties gebruik maken van accommodatie van Rijnstad. Uit het voorbeeld hierboven over de computervoorziening blijkt dat de gemeentelijk beleidsmedewerker eveneens probeert een bemiddelende rol te spelen. Voor de programmamanager is de relatie te beschrijven als multiplex. Hij heeft op twee verschillende manieren te maken met de gemeente omdat hij zowel de pet draagt van programmamanager 'Buurtwerk & Activering' als de pet van gebiedsmanager Arnhem-Zuid.

Voor analyse van de wederkerigheid in de relatie is het tijdsaspect van belang. Hierbij staat de vraag centraal of er in de relatie direct en concreet acties worden verwacht van elkaar of verwacht men tegenprestaties van elkaar zonder dat er een tijd of concreet resultaat is vastgesteld? In dit geval spreekt men over specifieke wederkerigheid en in het tweede geval over algemene wederkerigheid. Wanneer men kijkt naar het algemeen gemeentelijk beleid ten aanzien van Rijnstad is er in de relatie gemeente Arnhem – Rijnstad sprake van algemene wederkerigheid. De gemeente ziet Rijnstad als de instelling die achterstandsgroepen helpt vanuit de opbouwtaakstelling, inclusief allochtone minderheidsgroepen. Dit wordt door de welzijnsinstelling dus geïnterpreteerd als een soort van basissubsidiëring. Rijnstad vult de subsidie naar eigen inzicht verder in. De gemeente weet hierdoor niet precies hoe en in welk tijdsbestek zij het resultaat van de subsidiegelden kan verwachten. De gemeentelijk beleidsmedewerker geeft dit aan door te vertellen dat zij niet weet wat Rijnstad precies doet en welke doelen er worden behaald. Zij geeft tevens aan dat, als daar tijd voor zou zijn, de samenwerking zou kunnen verbeteren wanneer er meer persoonlijker contact zou zijn in de relatie. Zo is er directe uitwisseling en verantwoording mogelijk. Voor de gemeente is specifieke wederkerigheid dus gewenst in de relatie.

De samenwerkingsrelatie gemeente Arnhem – Rijnstad is een verticale. Inherent aan de situatie zijn de partijen ongelijk in macht. Voor analyse van wederkerigheid in deze verticale relatie is het belangrijk te weten of er sprake is van eenzijdige of wederzijdse afhankelijkheid. Kan de 'zwakkere' beschikken over een bepaalde mate van autonomie? In de samenwerkingsrelatie gemeente Arnhem – Rijnstad heeft autonomie vooral betrekking op het meedenken over de eigen voorwaarden van afhankelijkheid. In deze samenwerkingsrelatie krijgt Rijnstad enige autonomie omdat zij, ondanks afhankelijkheid van subsidie, zelf kan invullen wat zij precies met de subsidiegelden doet. In de samenwerking zijn ook kenmerken te herkennen die invloed hebben op het vertrouwen in de samenwerkingsrelatie. Het beleid van de gemeente bepaalt voor een groot deel de richtlijnen van Rijnstad. Op basis hiervan zou gezegd kunnen worden dat beide organisaties in hun werkzaamheden uitgaan van de dezelfde veronderstellingen ten aanzien van allochtone zelforganisaties. Dit is een kenmerk van samenwerking die vertrouwen in de relatie zou kunnen bevorderen. Maar is er sprake van dezelfde veronderstellingen en een gedeelde visie? De gemeente lijkt dit te betwijfelen. Met betrekking tot de allochtone zelforganisaties geeft de wethouder immers aan dat Rijnstad niet de invulling lijkt te geven aan de subsidies die hij zou verwachten. Er is eerder aanwijzing voor wantrouwen dan voor vertrouwen in de samenwerking. Bij vertrouwen is er altijd sprake van een risicoaspect omdat er geen sprake is van zekerheid. Hierboven, in de alinea over wederkerigheid, is duidelijk geworden dat de gemeente meer informatie wil zien over behaalde resultaten van Rijnstad. De wens om meer informatie wijst erop dat het risicoaspect niet wordt genomen. De gemeente voelt zich afhankelijk van de beperkte informatie en zegt meer informatie nodig te hebben. Dit wijst op wantrouwen in de samenwerking.

De basis waarop de samenwerkingsrelatie gemeente Arnhem – Rijnstad rust, is ook belangrijk voor de analyse. Zijn de verwachtingen ten opzichte van elkaar gebaseerd op een persoonlijke of onpersoonlijke band? Er is weinig tot geen persoonlijk contact tussen beide partijen. Dit is een aanwijzing voor het mogelijk bestaan van institutioneel vertrouwen in de samenwerking. De gemeentelijk beleidsmedewerker merkt op dat persoonlijker contact de samenwerking zou kunnen verbeteren. Zij geeft hiermee aan dat de huidige anonieme band het vertrouwen in de samenwerking niet bevordert.

3.4.2. Gemeente Arnhem – allochtone zelforganisaties

De gemeente heeft alleen contact met allochtone zelforganisaties die zij subsidieert. Allochtone zelforganisaties die zonder subsidie van de gemeente kunnen bestaan, zijn dus niet in beeld bij de gemeente. De relaties die de gemeente heeft met de allochtone zelforganisaties zijn heel gevarieerd. De oorzaak hiervan ligt in het algemene criterium voor het verkrijgen van subsidie. Dit criterium is 'ontmoeting'. Zo krijgt iedere organisatie een andere relatie met de gemeente door verschillende invulling van deze subsidie-eis. Een zelforganisatie die een culturele activiteit organiseert, geeft immers een andere invulling aan de relatie dan een zelforganisatie die een sociaal-maatschappelijke activiteit organiseert. De respondenten spreken over incidenteel contact wat meestal gaat over subsidie of over beleid dat de allochtone zelforganisaties zelf betreft. Bij contact over subsidie wordt schriftelijk of telefonisch contact opgenomen. De beleidsmedewerker gaat een enkele keer op bezoek bij de organisaties voor een kennismakingsbezoek of een feestmiddag. Dit gebeurt weinig, omdat dit de beleidsmedewerker veel tijd kost. Tijd die moeilijk is te compenseren en vaak ten koste gaat van vrije tijd.

De gemeente betreft de allochtone zelforganisaties alleen bij beleid wanneer er veranderingen zijn die de allochtone zelforganisaties zelf treffen. De gemeente betreft de allochtone zelforganisaties bijvoorbeeld bij beleidsveranderingen over accommodatie of over geld voor de zelforganisaties. De inspraak op het beleid inzake allochtone zelforganisaties wisselt per onderwerp. Soms mogen de allochtone zelforganisaties schriftelijk reageren. Andere keren krijgen ze een uitnodiging voor inspraak tijdens een vergadering van de raadscommissie Welzijn of een uitnodiging voor een discussiebijeenkomst. De gemeente werkt nog niet zo lang met deze discussiebijeenkomsten. In de interviews spreekt men over een gehouden discussiebijeenkomst (17 april 2003) over het beleid inzake allochtone zelforganisaties. Deze bijeenkomst behoort tot een reeks bijeenkomsten waar gemeente en burgers met elkaar over onderwerpen aangaande minderheden te praten. De bijeenkomsten zijn georganiseerd omdat het integratiebeleid, waaronder ook het beleid inzake allochtone zelforganisaties, van Arnhem gaat veranderen. De discussienota 'Minderheden in Arnhem' vormt de basis voor deze bijeenkomsten.

De allochtone zelforganisaties vormen voor de gemeente geen belangrijk kanaal om onderwerpen betreffende het minderhedenbeleid te bespreken. De Adviescommissie minderheden had dit wel moeten zijn. Dit orgaan werd in 1994 ingesteld (Gemeente Arnhem 2002: 13) en bestond met name uit afgevaardigden van allochtone zelforganisaties. De Adviescommissie zou gevraagd en ongevraagd informatie en advies moeten geven aan de gemeente over het beleid. Twee respondenten van de geïnterviewde organisaties waren zowel actief in hun eigen organisatie als in de adviescommissie. Gedurende dit onderzoek is de adviescommissie echter opgeheven.

Uit het onderstaande zal blijken dat de gemeente Arnhem en de geïnterviewde allochtone zelforganisaties onderling verschillende ideeën hebben over de functie van de allochtone zelforganisaties. De Spaanse en Italiaanse zelforganisatie, respectievelijk Centro Recreativo Deportivo en Centro Culturale Ricreativo Italiani, organiseren vooral activiteiten gericht op ontmoeting voor de eerste generatie. De Spaanse organisatie kent haar eigen organisatie een tijdelijke functie toe, omdat zij vooral tot steun is van de eerste generatie. Wanneer zij niks meer kan doen voor deze doelgroep zal de organisatie ophouden met bestaan. Islamitische Unie Culturele Stichting, Stichting Cadushi-Arcubos en Koma Nistiman vervullen naast een ontmoetingsfunctie ook een intermediaire en belangenbehartigingsfunctie. Zij beschouwen zichzelf als organisaties met een sociaal-maatschappelijke rol, die opkomen voor de achterban en deze helpen met het oplossen van problemen.

Volgens de gemeentelijk beleidsmedewerker hebben de allochtone zelforganisaties een belangrijke rol spelen bij het vinden van een plek in de Nederlandse samenleving. Een allochtone zelforganisatie kan intermediair zijn tussen haar leden en de Nederlandse samenleving, belangen behartigen van haar leden en ontmoeting mogelijk maken voor de leden onderling. Deze rol ziet de beleidsmedewerker echter als tijdelijk. De verschillende verwachtingen over de functie van de allochtone zelforganisaties met betrekking tot de integratie van allochtonen in Arnhem hebben te maken met onduidelijkheid in het verleden en heden over hoe integratie moet worden bereikt.

Uit de Discussienota blijkt bijvoorbeeld dat de gemeente Arnhem van mening is dat integratie vooral op individueel niveau dient te worden bereikt en niet meer via groepen. Zo lijkt de gemeente Arnhem van mening dat organisaties tijdelijk een rol spelen bij integratie, maar dat er tegelijk een vrees is dat dezelfde organisaties integratie van hun leden zouden kunnen belemmeren. Volgens de gemeentelijk beleidsmedewerker verandert de rol van allochtone zelforganisaties. Allochtonen weten steeds beter de weg in de Nederlandse samenleving. De leden van de allochtone zelforganisaties raken steeds minder verbonden aan elkaar in het kader van economische hulp of hulp bij integratie, maar door het hebben van een gezamenlijke achtergrond, zo is de gedachte van de beleidsmedewerker.

'De functie die ze hebben, verandert toch in de loop der tijden. Naarmate mensen langer in Nederland zijn, verandert natuurlijk toch die hulpverlening- en belangenbehartigingpoot. Die verandert gewoon. Mensen vinden hun eigen weg toch wel in de Nederlandse samenleving en dan is eigenlijk de titel van die zelforganisaties, die wordt dan toch een gezamenlijke achtergrond die men heeft. Maar niet meer integratie, economisch belang of hulpbelang of dat soort dingen meer.'

De gemeentelijk beleidsmedewerker vreest dat allochtone zelforganisaties een eigen leven gaan leiden onder het credo van het zijn van een zelforganisatie, wat inhoudt dat men maar door blijft gaan in plaats van te stoppen, omdat het doel is behaald. Deze gedachte over het eigen leven van allochtone zelforganisaties wordt versterkt door de ervaring dat er vooral in de eigen taal wordt gesproken tijdens de weinige bezoeken van de beleidsmedewerker aan de allochtone zelforganisaties. Het vermoeden is hierdoor groot dat de eigen taal de meest gebruikte taal is. In relatie tot het spreken van de eigen taal merkt de beleidsmedewerker ook op dat allochtone zelforganisaties veel faciliteiten voor zichzelf willen hebben, waardoor Arnhem geen geheel kan worden. Een gemiste integratiekans, aldus de beleidsmedewerker.

'En dat vind ik toch het bezwaarlijke van zelforganisaties, de neiging om echt alles zelf te willen doen: een eigen bibliotheek, een eigen krant, een eigen internaat. Dus eigenlijk allemaal categorale voorzieningen voor de eigen groep.'

Overigens merkt ze tevens op dat hierin verandering komt. Jongere generaties praten meer en beter Nederlands en hebben ook andere ideeën over de rol van allochtone zelforganisaties.

Volgens de wethouder zouden de allochtone zelforganisaties in het verleden te weinig zichtbaar aan integratie hebben bijgedragen:

'(...) Zelforganisaties hebben hun positie en hun rol, hun activiteiten en daarmee ook hun waarde. Alleen als college hebben we gezegd van: wij willen gewoon wat meer zichtbaarder en uiteindelijk ook resultaten zien. Daar komt het in feite op neer.'

Het argument is volgens de respondent van Koerdische organisatie Koma Nistiman geen juiste. Volgens hem heeft de gemeente in het verleden 'ontmoeting' als subsidievoorwaarde gesteld en niet 'integratie'. De gemeente is dus met andere woorden niet duidelijk geweest in haar verwachtingen naar de allochtone zelforganisaties toe. Ook de Antilliaanse organisatie, Stichting Cadushi-Arcubos, is van mening dat de gemeente

onduidelijk is in haar verwachtingen. Als de activiteiten met integratie te maken moeten hebben, kan het zoveel zijn, het is een hele brede eis, aldus Stichting Cadushi-Arcubos. De zelforganisatie vraagt zich af wat zij dan nog meer voor activiteiten zou moeten organiseren. De Islamitische Unie Culturele Stichting geeft aan dat zij met de gemeente verschilt van mening in het denken over integratie. Volgens de Islamitische Unie Culturele Stichting betekent integratie 'op de eigen benen staan en kunnen participeren, meedoen als burger in een stad of land met behoud van eigen identiteit'. Dit laatste 'behoud van eigen identiteit' is iets wat de gemeente, maar ook de landelijke overheid niet wil zien. De gemeente zou ook identiteitsgebonden activiteiten moeten subsidiëren, aldus de Islamitische Unie Culturele Stichting.

'Dus eigenlijk zeggen wij: de gemeente zou ook de identiteitsgebonden activiteiten moeten ondersteunen. Gezien het feit dat wij ook belastingbetalende burgers zijn. Als je kijkt naar de gemeenten die miljoenen euro's in sportclubs investeren, voor het algemene belang, zegt men dan, voor het plaatje van de stad. Maar er zijn zoveel mensen die ook niet naar het voetballen gaan en niet kijken naar voetbal, dat is hun identiteit niet. Het is de identiteit van de voetballers en de voetbalfans. Men financiert wel die identiteit, zo zie ik dat dan, maar men financiert niet een activiteit die dan eventueel te maken heeft met ramadan bij voorbeeld, zoals zo'n [...]. Ik leg dat op dezelfde plank.'

Maar de allochtone zelforganisaties spreken ook op een andere manier over onduidelijkheid. Het is hen niet duidelijk wat zij van de gemeente kunnen verwachten. De gemeente doet, volgens zowel de Italiaanse, de Spaanse als de Antilliaanse organisatie, wel beloftes maar zet deze niet om in actie. Zij geven voornamelijk voorbeelden van de belofte van een eigen ruimte die nog niet is ingelost.

De respondenten hebben niet alleen een verschillende mening over de rol van allochtone zelforganisaties, maar verschillen ook van mening over de vereiste mate van betrokkenheid in de relatie tussen de gemeente en de allochtone zelforganisaties. De betrokkenheid neemt in de interviews twee vormen aan: de mogelijkheden van de allochtone zelforganisaties om betrokkenheid te tonen en de mate waarin de gemeente betrokkenheid laat zien.

Met betrekking tot de eerste genoemde vorm van betrokkenheid zeggen alle geïnterviewde allochtone zelforganisaties het een gemis te vinden dat zij geen gesprekspartner zijn voor de gemeente. Volgens hen verloopt de communicatie slecht tussen gemeente en de allochtone zelforganisaties. Zij hebben de afgelopen jaren weinig goede ervaringen hiermee. Als voorbeeld verwijst vrijwel elke zelforganisatie naar de totstandkoming van de discussienota 'Minderheden in Arnhem'. Deze is geschreven zonder dat de allochtone zelforganisaties zijn geraadpleegd. Zij denken dat de discussienota definitief is, ondanks dat de gemeente zegt van niet. De respondent van de Islamitische Unie Culturele Stichting verwoordt dit als volgt:

'Omdat ik dat zo vaak mee heb meegemaakt. Als de gemeente nieuw beleid wil voeren, dan heeft zij al besloten. Pas daarna komt zij naar de mensen toe, en probeert dan uit te leggen hoe zij tot die conclusie is gekomen. Men vraagt niet jouw mening, men legt een beslissing uit.'

Centro Culturale Ricreativo Italiani en de Stichting Cadushi-Arcubos typeren het contact in de relatie daarom als éénrichtingsverkeer, waarbij ze het beleid ervaren als opgelegd. De Italiaanse, Antilliaanse en Spaanse organisaties beschrijven de gemeente als de baas die alles bepaalt en haar beleid doorvoert, ongeacht of allochtone zelforganisaties hier nu iets over te zeggen hebben of niet. De Antilliaanse organisatie, Stichting Cadushi-Arcubos, typeert de relatie als volgt:

'Poeh, Samenwerking met de gemeente. De gemeente is eigenlijk onze baas, laten we het zo zeggen. Dus zij bepalen wat we kunnen en wat we niet kunnen doen omdat zij de subsidie verstrekken aan ons.'

De respondent van Stichting Cadushi-Arcubos merkt op dat de gemeente alleen het gesprek aangaat met de zelforganisatie wanneer er problemen zijn. Hij voelt zich hierdoor niet voldoende gewaardeerd.
'Ze doen het wel. Alleen maar als er problemen zijn. Dan kloppen ze bij ons aan en dan hoor je van: 'ik wil graag een gesprek.'

Centro Culturale Ricreativo Italiani en Centro Recreativo Deportivo, hebben de idee dat zij geen gesprekspartner zijn, omdat zij niet belangrijk genoeg zijn. De organisaties hebben geen vertrouwen in de gemeente, omdat de gemeente meer gericht is op andere allochtone zelforganisaties die grote achterbannen vertegenwoordigen. In de achterban kunnen zich groepen bevinden die problemen veroorzaken. De ervaring van deze organisaties is dat de gemeente enkel gericht is op de 'probleemgroepen'. De gemeente doet niets of nauwelijks wat voor hen.

De beleidsmedewerker geeft aan dat de Adviescommissie Minderhedenbeleid eerder een orgaan is om te betrekken bij beleid dan de allochtone zelforganisaties. De gemeente heeft echter het plan om dit adviesorgaan op te heffen. Dit orgaan werkt namelijk niet naar behoren. Volgens de wethouder heeft dit diverse oorzaken. Zo functioneert de commissie niet naar behoren door onder andere gebrek aan secretariële ondersteuning en eigen initiatief. Maar ook omdat de gemeente zelden een beroep doet op de commissie. De gemeentelijk beleidsmedewerker heeft echter ook kanttekeningen bij de adviescommissie. Ze dit adviesorgaan niet voldoende deskundig. Het integratiebeleid is enorm breed en doorkruist de andere beleidsgebieden zoals werkgelegenheid-, cultuur- en sportbeleid. Het is moeilijk voor een commissie, waarvan het lidmaatschap gebaseerd is op 'allochtone afkomst', om deskundig te zijn op de diverse gebieden. De reguliere organen zoals politieke partijen of raadscommissies zijn echter 'wit'. Bij deze organen waar wel sprake is van deskundigheid mist de beleidsmedewerker juist de allochtone inbreng. Daarom is het volgens haar beter dat allochtonen lid worden van reguliere organen, zo blijkt uit volgend citaat:

'De beste manier is, vind ik uiteindelijk toch, om te zorgen dat je ook als allochtoon lid wordt van een politieke partij. Probeer in de gemeenteraad te komen. Ga naar raadscommissievergaderingen of praat zelf eens met een gemeenteambtenaar als je ergens tegenaan loopt. Dat zijn vaak toch meer de kanalen die werken. Ik bedoel, als ik te maken heb met een bestuur van een organisatie en ik maak een nota en dan heb ik vooraf een gesprek met een bestuur van een organisatie. Dan zit ik daar nu bijna altijd nog met Nederlandse mensen te praten. Dus ik krijg ook die allochtone input niet. Dan kan ik natuurlijk zeggen: 'dan organiseer ik een apart orgaan waar allochtonen zitten'. Daar ga ik dan ook mee praten, maar die hebben dan vaak weer niet de kennis van die specifieke instelling. Dus het beste is gewoon toch dat allochtonen proberen overal een plekje te vinden.'

Niet alleen de beperkte mogelijkheid om betrokkenheid te laten zien, maar ook de geringe mate waarmee de gemeente betrokkenheid toont, wordt als problematisch ervaren. De allochtone zelforganisaties bedoelen hiermee dat de gemeente te weinig komt kijken bij hun activiteiten, terwijl dit volgens hen een goede manier is om te zien wat er gebeurt. Er is weinig persoonlijk contact tussen de gemeente en de organisaties. Centro Culturale Ricreativo Italiani verwoordt dit als een tekort aan participatie van de gemeente. Stichting Cadushi-Arcubos en Koma Nistiman zeggen regelmatig uitnodigingen te sturen naar de gemeente. De gemeente gaat hier echter, volgens hen, weinig tot niet op in. Centro Recreativo Deportivo is om deze reden gestopt met het versturen van uitnodigingen. Islamitische Unie

Culturele Stichting zegt hiervan geen 'last' te hebben. De gemeente gaat soms wel, soms niet op haar uitnodigingen in.

De gemeentelijk beleidsmedewerker deelt de mening van de allochtone zelforganisaties niet volledig. Zij is van mening dat in de samenwerking steeds meer sprake kan zijn van zakelijker contact. De beleidsmedewerker vindt persoonlijk contact wel belangrijk, maar ziet dit contact ook als tijdelijk, net zoals de functie van de allochtone zelforganisaties tijdelijk is voor haar. Volgens de beleidsmedewerker is persoonlijk contact vooral nuttig bij organisaties van doelgroepen die nog niet zo lang in Arnhem zijn. Kennis van deze doelgroepen is dan nog niet zo uitgebreid als de doelgroepen die al langer in de gemeente zijn. Met deze laatstgenoemde 'oudere' doelgroepen kan volgens de beleidsmedewerker een zakelijker contact worden onderhouden.

Volgens de migrantenopbouwwerker van Rijnstad blijft betrokkenheid van de gemeente belangrijk. Dit is echter niet alleen de verantwoordelijkheid van de gemeente, maar ook van de allochtone zelforganisaties. Eigen initiatief van de allochtone zelforganisaties is eveneens erg belangrijk. De allochtone zelforganisaties moeten betrokkenheid van de gemeente mogelijk maken. Hij geeft een voorbeeld over de allochtone zelforganisaties die hij begeleidt. Zij verschillen in hun contact door verschillend initiatief. De organisaties die de ambtenaren op de hoogte houden van allerlei ontwikkelingen en bijeenkomsten van de organisatie hebben goed contact met de gemeente. De allochtone zelforganisaties verschillen in initiatief (en contact) mede doordat zij in verschillende fasen verkeren, aldus de migrantenopbouwwerker. Hij verwijst hierbij naar een onderzoek dat gedaan is door een student mediterrane wetenschappen in opdracht van het Rijnstad Migrantenwerk (Krijger 1998). Doel van dit onderzoek was beantwoording van de vraag hoe mediterrane zelforganisaties in Arnhem over hun functioneren oordeelden en hoe dat oordeel kon worden aangewend om samenwerking met de gemeente te verbeteren. In dit onderzoek wordt het vier-fasenmodel van welzijnsstichting Raster in Deventer gebruikt. Dit model is gebaseerd op de theorieën van Maslow en onderscheidt vier fasen (Ibid: 42, 43). De eerste fase is de overlevingsfase: men is gericht op overleving in een vreemde omgeving. 'Sociaal gezien betekent dit het zoeken naar contacten met bekenden en landgenoten, maatschappelijk betekent dit veelal terugtrekken' (Ibid.: 42). De tweede fase is gericht op emancipatie: men kent de eigen positie en leert van daaruit te handelen. In deze fase leert men om samen te werken aan gemeenschappelijke belangen, aan de toekomst van de kinderen en de zorg voor ouderen. Ten derde is er de fase van participatie, waarin men daadwerkelijk gaat deelnemen aan activiteiten en organisaties. Deze fase kenmerkt zich door deelname aan algemene culturele verbanden, wat de inbreng en verdediging van de eigen groepsbelangen veronderstelt. De vierde en laatste fase is de fase van integratie. Men neemt deel aan algemene activiteiten. Er moet echter wel sprake zijn van gelijkwaardigheid tussen partners. Voor deze vorm is het onderhoud van contacten met de achterban geen noodzaak meer. Een organisatie in de eerste fase zal daarom niet zo snel contact zoeken met en participeren in bijeenkomsten van de gemeente, aldus de migrantenopbouwwerker.

Over het algemeen geven de allochtone zelforganisaties alle aan dat ze het idee hebben dat wat ze doen afgekeurd wordt of onvoldoende is voor de gemeente. Dit gaat de wethouder niet onopgemerkt voorbij: *'De zelforganisaties hebben een heel sterk idee daarbij: 'de gemeente vindt het helemaal niks wat we gedaan hebben en keurt het af en rekent ons nu af op integratie terwijl we dat juist nadrukkelijk niet als opdracht hadden'. Maar dat is nu dus ter discussie. We willen gewoon een andere koers varen, waarbij zelforganisaties ook kunnen bijdragen tot die koers. Het is geen diskwalificatie.'*

De beleidsmedewerker vindt het ook ontzettend jammer dat de gemeente Arnhem als onbetrouwbaar wordt afgeschilderd in discussies. Ze geeft aan dat beleid een kwestie is van 'trial and error' zowel voor de gemeente als voor de groepen zelf. Dit is iets waarbij de partijen elkaar, volgens haar, weinig ruimte geven.

'Toen hebben wij met de beste bedoelingen iets opgetuigd om ze te helpen, maar de tijd ontwikkelt zich door en wij hebben nu andere inzichten. Wij vinden dat als wij langer doorgaan met die zelforganisaties tot in lengte van jaren dat wij niet goed bezig zijn. Dus wij willen dat beleid ombuigen.'

De samenwerkingsrelatie tussen gemeente Arnhem en de allochtone zelforganisaties is voor beide te omschreven als een minder duurzame relatie. De allochtone zelforganisaties krijgen weliswaar al jaren subsidie, maar aan deze duurzame band kan wel eens een einde komen, omdat de gemeente wil stoppen met de subsidie aan allochtone zelforganisaties, zo blijkt uit de Discussienota. Er is sprake van incidenteel contact wanneer er problemen zijn bij de subsidieprocedures of wanneer het beleid ten aanzien van de allochtone zelforganisaties verandert. Voor de gemeentelijk beleidsmedewerker is de relatie met de organisaties te omschrijven als divers. Dit komt doordat de allochtone zelforganisaties verschillend gebruik maken van de subsidie. Sommige allochtone zelforganisaties vervullen alleen een ontmoetingsfunctie, andere allochtone zelforganisaties vervullen ook een maatschappelijke functie met het geld. Ten tijde van de interviews is de relatie voor respondenten van twee allochtone zelforganisaties multiplex: Stichting Cadushi-Arcubos en Koma Nistiman. Zij hebben vanuit twee soorten relaties met de gemeente te maken hadden. Zij zijn namelijk zowel medewerkers van hun allochtone zelforganisaties als lid van de Adviescommissie Minderhedenbeleid.

De samenwerking kenmerkt zich door algemene én specifieke wederkerigheid. De wederkerigheid is specifiek van aard omdat er sprake is van een directe ruil. De gemeente geeft subsidie aan allochtone zelforganisaties die aan de subsidie-eis voldoen, namelijk het vervullen van een ontmoetingsfunctie. De wederkerigheid in de relatie is algemeen van aard door de achterliggende gedachte bij deze eis. Het idee was namelijk dat het vervullen van een ontmoetingsfunctie zou helpen bij positieversterking van de achterban en daarmee een bijdrage zou leveren aan integratie. Hierbij is echter niet duidelijk wanneer en hoe dit doel is bereikt.

De samenwerkingsrelatie tussen de gemeente Arnhem en de allochtone zelforganisaties is verticaal van aard. Bij het analyseren van de samenwerking is het daarom van belang of de relatie zich kenmerkt door eenzijdige of wederzijdse afhankelijkheid. De mate van autonomie van de allochtone zelforganisaties staat hierbij centraal. Is er waardering voor de allochtone zelforganisaties als 'zwakkere partner'? Krijgen de allochtone zelforganisaties de mogelijkheid om mee te denken? Er is vooral sprake van eenzijdige afhankelijkheid, omdat ze niet worden betrokken bij algemeen integratiebeleid, maar alleen bij beleid dat henzelf aangaat. Bij dat laatste hebben de allochtone zelforganisaties zelfs de idee dat zij onvoldoende worden betrokken. Als voorbeeld noemen zij hoe de gemeente hen pas betreft, nádat de Discussienota is verschenen.

Volgens Sennett (2003: 255) wordt autonomie in de vorm van waardering niet alleen bereikt door de ander te laten meedenken, maar komt het ook tot uiting in het gebruik van rituelen. Rituelen lijken in eerste instantie niks te betekenen, maar verbinden mensen met elkaar. In deze betekenis zouden de bezoeken aan de allochtone zelforganisaties kunnen worden beschouwd als een ritueel. Er is verschil van mening of dit ritueel van blijvend belang is of niet. De allochtone zelforganisaties geven aan dat dit voor hen een middel is om te laten zien wat hun organisatie doet. Tevens komt uit de interviews naar voren dat dit voor de zelforganisaties een manier is waarbij zij betrokkenheid en waardering van de gemeente kunnen zien. De allochtone

zelforganisaties zeggen dat de gemeente te weinig hun activiteiten bezoekt. De gemeentelijk beleidsmedewerker zegt alleen bezoeken belangrijk te vinden bij allochtone zelforganisaties van doelgroepen die relatief 'onbekend' zijn bij de gemeente. Zij geeft met andere woorden aan het ritueel 'bezoek de allochtone zelforganisaties' wel belangrijk te vinden, maar alleen in het begin.

Bij het analyseren van de samenwerkingsrelatie tussen de gemeente Arnhem en de allochtone zelforganisaties kunnen de volgende zaken worden genoemd die het vertrouwen in de samenwerking kunnen beïnvloeden. Er lijken geen aanwijzingen te zijn voor vertrouwen dat zorgt voor vereenvoudiging van de samenwerking. Zo zijn er verschillende ideeën over de rol van allochtone zelforganisaties en integratie, maar ook de reputatie van allochtone zelforganisaties heeft invloed op hun rol. De gemeentelijk beleidsmedewerker geeft immers aan dat zij de ervaring en vrees heeft dat allochtone zelforganisaties doorgaan met bestaan, terwijl in haar ogen het doel al is behaald. Deze ervaring van de gemeentelijk beleidsmedewerker beïnvloedt haar vertrouwen in de samenwerking met allochtone zelforganisaties in negatieve zin. De gemeentelijk respondenten hebben het idee onvoldoende informatie te hebben over de resultaten van allochtone zelforganisaties. Het verlangen naar meer informatie wijst erop dat zij niet het risico willen nemen dat bij hoort bij vertrouwen. Dit kan een aanwijzing zijn voor wantrouwen in de samenwerking.

Vertoont de samenwerking kenmerken die wijzen op persoonlijk of institutioneel vertrouwen? Het contact in de samenwerkingsrelatie is onpersoonlijk van aard, wat zou kunnen wijzen op aanwezigheid van institutioneel vertrouwen. De gemeentelijk respondenten en de respondenten van de allochtone zelforganisaties verschillen echter van mening over het soort contact dat de basis moet vormen voor de samenwerking. Zo willen de allochtone zelforganisaties een persoonlijk contact, terwijl de gemeentelijk beleidsmedewerker zakelijker contact wil houden. Dit verschil van mening heeft een negatieve invloed op het vertrouwen in elkaar. Er lijkt weinig sprake van persoonlijk of institutioneel vertrouwen.

Vertrouwen in de samenwerking kan ook worden gezien als afhankelijk van de mate van solidariteit, tolerantie en legitimiteit. Solidariteit vereist niet zozeer empathie en gelijkenis, maar het delen van een collectieve identiteit zonder dat men elkaars behoeftes hoeft te delen. De gemeente toont weinig betrokkenheid in de vorm van bezoek aan de allochtone zelforganisaties. Mogelijk ervaren de allochtone zelforganisaties hierdoor weinig solidariteit in de samenwerking met de gemeente. De mate van tolerantie wordt duidelijk door de mate van insluiting van organisaties in het beleidsproces. De allochtone zelforganisaties worden niet of nauwelijks betrokken als gesprekspartner in het integratiebeleidsproces. Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat de zelforganisaties weinig tolerantie ervaren in de samenwerking met de gemeente. Legitimiteit betreft de perceptie of de samenwerking als beperkend wordt ervaren. De allochtone zelforganisaties uiten ontevredenheid over het nieuwe beleid en de voorgestelde nieuwe rol van de allochtone zelforganisaties daarin. Zij zien daarom het nieuwe beleid mogelijk als minder legitiem. Dit alles kan eerder belemmerend dan bevorderend zijn voor vertrouwen in de samenwerking.

3.4.3. Welzijnsinstelling Rijnstad allochtone zelforganisaties

– De welzijnsinstelling Rijnstad vervult op twee manieren een faciliterende functie voor de allochtone zelforganisaties: ondersteuning en begeleiding van de vrijwilligers van de allochtone zelforganisaties en het beschikbaar stellen van accommodatie aan de organisaties. De eerstgenoemde functie is tijdelijk van aard en is alleen voor beginnende allochtone zelforganisaties. De duur van de ondersteuning en begeleiding wordt bepaald door de tijd die de allochtone zelforganisatie nodig heeft om zelfstandig te kunnen functioneren. Daarom bestaat de begeleiding uit steun aan het bestuur van de allochtone zelforganisaties bij zaken waar beginnende allochtone

zelforganisaties tegenaan lopen. De migrantenopbouwwerker biedt daarvoor activiteiten aan, maar speelt ook in op vragen die de allochtone zelforganisaties hebben. Volgens de programmamanager van Rijnstad varieert deze ondersteuning van het leren indienen van een subsidieverzoek tot adviezen over hoe het bestuur de eigen achterban kan betrekken bij de doelstelling van de allochtone zelforganisatie.

De tweede functie, het beschikbaar stellen van accommodatie, is er voor alle allochtone zelforganisaties die hiervan gebruik willen maken. De allochtone zelforganisaties kunnen een ruimte huren voor één of meerdere dagdelen tegen een niet-commerciële huurprijs. In elk buurthuis van Rijnstad draaien in de weekenden één à twee allochtone zelforganisaties hun activiteiten.

Zoals eerder vermeld, onderhoudt Rijnstad alleen contact met organisaties die zij ondersteunt. Dit verloopt vooral via twee migrantenopbouwwerkers, waarvan één dit werk al jaren doet. Inhoudelijk is de relatie alleen gericht op begeleiding van de organisaties. Er is wel veel contact tussen de twee partijen. Dit contact verloopt vooral telefonisch, schriftelijk en via speciaal georganiseerde cursussen en kaderweekenden. Telefonisch contact is echter het meest belangrijk in de relatie tussen de migrantenopbouwwerkers en de allochtone zelforganisaties.

'Die mensen werken niet met agenda's en zo. Het zijn allemaal vrijwilligers. Dus ik weet zeker dat een schriftelijke uitnodiging niet voldoende is.'

De geïnterviewde migrantenopbouwwerker ziet dit contact echter wel als tijdelijk. Het contact blijft, zolang de allochtone zelforganisaties behoefte hebben aan begeleiding omdat ze de weg nog niet weten om zelfstandig te (blijven) functioneren.

De allochtone zelforganisaties die ik heb gesproken zijn alle geen beginnende organisaties meer. Rijnstad begeleidt hen niet. Stichting Cadushi-Arcubos en Koma Nistiman geven aan dat ze in het verleden wel contact hebben gehad met Rijnstad. Dit contact is opgehouden omdat ze de hulp van Rijnstad niet meer nodig hebben. Ze weten hoe ze subsidie aan moeten vragen, hoe ze moeten vergaderen, etcetera. Stichting Cadushi-Arcubos heeft in het verleden ook workshops gegeven voor activiteiten van Rijnstad. Drie van de vijf organisaties, Centro Culturale Ricreativo Italiani, Stichting Cadushi Arcubos en Koma Nistiman huren wel een ruimte bij Rijnstad voor een aantal dagdelen per week. De Islamitische Unie Culturele Stichting neemt deel aan een wijkplatform dat georganiseerd wordt door Rijnstad. Hierdoor is de organisatie op de hoogte van wat er gebeurt in de wijk. Daarnaast biedt het wijkplatform de mogelijkheid tot het ondernemen van gezamenlijke activiteiten. De voorzitter van de Islamitische Unie Culturele Stichting zegt hierover het volgende:

'Het wijkplatform, daar hebben wij nu een permanent lid in die regelmatig ook de vergaderingen bijwoont. Dus op die manier hebben wij dan wél inzicht op de activiteiten die bij het platform besproken worden. En we hebben twee jaar geleden voor het eerst samen een activiteit gedaan, dat was ook naar aanleiding van onze taak, een avondmaaltijd tijdens de maand ramadan, georganiseerd voor de wijk, de wijkbewoners.'

De programmamanager van Rijnstad ziet drie functies weggelegd voor de allochtone zelforganisaties: zorgdragen dat cultuurbeleving mogelijk wordt en blijft, behartigen van belangen en fungeren als intermediair tussen gemeentebestuur en/of de wijkorganisatie en individuen.

Belangenbehartiging vormt daarin de belangrijkste functie, volgens de programmamanager. De allochtone zelforganisaties vatten dit zeer verschillend op, waardoor activiteiten gericht zijn op zowel het recreatieve vlak als op het politieke/beleidsmatige vlak. De programmamanager is van mening dat de allochtone zelforganisaties zich in de rol van belangenbehartiger meer zouden kunnen en moeten profileren. Daarbij

merkt hij tevens op dat dit een proces is, waar de allochtone zelforganisaties naartoe kunnen werken.

'Een club die pas begint, begint met cultuurbeleving, die gaat niet beginnen met raadsleden uitnodigen en een wethouder indringend via een raadscommissie toespreken. Dat vergt tijd. Dat moet eigenlijk al verankerd zitten in die samenleving voor je dat kunt doen.'

De migrantenopbouwwerker kent de allochtone zelforganisaties eveneens de rollen van belangenbehartiger en intermediair toe. Volgens hem vormen de allochtone zelforganisaties de schakel tussen de gemeente en de allochtone groepen. De allochtone zelforganisaties zijn waardevol omdat zij hun achterban goed kunnen presenteren naar de Nederlandse samenleving. Tevens bestaan de (bestuurs)leden vaak uit mensen die goed geschoold zijn zodat zij hun achterban goed kunnen vertegenwoordigen. Zonder deze schakel wordt het, volgens hem, moeilijk voor de gemeente om te communiceren met de grote allochtone gemeenschappen.

Rijnstad spreekt niet over behoefte aan samenwerking met de allochtone zelforganisaties. Ook de Spaanse en Italiaanse zelforganisatie doen dat niet. De Antilliaanse, Koerdische en Turkse organisaties geven aan geen behoefte meer aan begeleiding te hebben, maar juist wel aan samenwerking. Rijnstad zou een goede samenwerkingspartner voor hen kunnen zijn. Voor samenwerking is bekendheid nodig. Volgens de Islamitische Unie Culturele Stichting ontbreekt samenwerking, omdat allochtone zelforganisaties onbekend zijn bij de algemene organisaties.

'(...) we moeten eerst kijken wat we in onze omgeving hebben. Met wie we samen kunnen werken, samen zouden moeten werken. Nou, toen heb ik de eerste stap genomen. Met het wijkplatform een gesprek gevoerd, met Rijnstad een gesprek gevoerd, met de gemeente hebben we het aangevraagd.'

Andersom is er bij de allochtone zelforganisaties ook sprake van onbekendheid met algemene organisaties. Centro Culturale Ricreativo Italiani, Centro Recreativo Deportivo, Stichting Cadushi-Arcubos en Koma Nistiman zeggen bijvoorbeeld geen bekendheid te hebben met de activiteiten van Rijnstad. De IUCS neemt deel aan een wijkplatform dat georganiseerd wordt door Rijnstad. Hierdoor is de organisatie op de hoogte van wat er gebeurt in de wijk.

De migrantenopbouwwerker noemt 'informatie-uitwisseling' als één van de meest belangrijke voorwaarden voor samenwerking. Informatie-uitwisseling tussen de allochtone zelforganisaties en Rijnstad, tussen allochtone zelforganisaties en de gemeente, tussen Rijnstad en de gemeente. Informatie-uitwisseling door participatie aan activiteiten gebeurt echter weinig. De migrantenopbouwwerker neemt weinig uitnodigingen aan voor feesten en dergelijke. Dit heeft vooral een praktische reden. De migrantenopbouwwerker woont niet in Arnhem en de feesten zijn meestal in de weekenden waardoor het moeilijk wordt voor de migrantenopbouwwerker om de feesten bij te wonen. De manager zegt wel dat hij probeert naar de feesten te gaan, omdat hij het belang ervan inziet, maar dit lukt niet altijd om dezelfde reden als zijn medewerker noemt.

Niet alleen informatie-uitwisseling, maar ook het nakomen van afspraken is van belang. De allochtone zelforganisaties moeten zich houden aan voorwaarden, willen zij kunnen samenwerken met Rijnstad. De migrantenopbouwwerker verwijst hierbij naar een boekje opgesteld door Rijnstad, waarin de voorwaarden staan voor begeleiding van Rijnstad. Eén van de voorwaarden van Rijnstad is dat men zich ook houdt aan afspraken rondom het gebruik van de accommodaties van Rijnstad. Dit is echter een moeilijk punt voor zowel de allochtone zelforganisaties als voor Rijnstad. De allochtone zelforganisaties willen hun eigen stempel kunnen drukken op de

ruimte, terwijl deze niet alleen voor hen, maar ook voor andere groepen geschikt moet zijn.

Zoals eerder vermeld, verhuurt Rijnstad wel ruimte aan drie van de vijf geïnterviewde zelforganisaties: Centro Culturale Ricreativo Italiani, Stichting Cadushi Arcubos en Koma Nistiman. Zij huren een ruimte voor een aantal dagdelen per week. Centro Culturale Ricreativo Italiani is daar erg negatief over. Zij heeft de verandering meegemaakt van de situatie van het hebben van een eigen ruimte, waar de allochtone zelforganisatie niet voor hoefde te betalen, naar een situatie waarin de allochtone zelforganisatie de ruimte moet huren van Rijnstad en waar men de ruimte moet delen met andere allochtone zelforganisaties. Bij deze verandering heeft de zelforganisatie slechte ervaringen met Rijnstad, de basis vormt voor een negatief beeld over Rijnstad.

'Informatie-uitwisseling, de regels uit het blauwe boekje nakomen', zijn voorwaarden die duiden op de wens van duidelijkheid, eerlijkheid en het nakomen van afspraken. De migrantenopbouwwerker noemt deze waarden in relatie tot vertrouwen in de samenwerking.

'Stel bijvoorbeeld, dat er een organisatie komt en die wil een religieuze activiteit organiseren en dan zou ik 'ja' zeggen terwijl ik tegen de anderen 'nee' heb gezegd dan ben ik het vertrouwen kwijt. Dan ben ik ook mijn samenwerking kwijt en mijn netwerk, dat ik heb opgebouwd, ben ik kwijt. Dus wees vanaf het begin voorzichtig en serieus. Anders verlies je jouw gezicht, jouw netwerk, jouw samenwerking en jouw vertrouwen'.

De migrantenopbouwwerker spreekt in het bovenstaande fragment over het opbouwen van samenwerking. Volgens hem bevordert dat de relatie en is sprake van meer vertrouwen naarmate men een langere relatie met elkaar heeft op basis van bovenstaande voorwaarden. De migrantenopbouwwerker heeft over het algemeen goede ervaringen met de allochtone zelforganisaties. Hij noemt slechts enkele voorbeelden van allochtone zelforganisaties die zich niet aan afspraken hebben gehouden of niet eerlijk zijn over het aantal leden dat hun organisatie heeft.

De samenwerkingsrelatie tussen Rijnstad en de geïnterviewde allochtone zelforganisaties is te omschrijven als een horizontale relatie en is weinig divers. Rijnstad kan een facilitaire functie vervullen voor de allochtone zelforganisaties door middel van begeleiding en ondersteuning aan de beginnende allochtone zelforganisaties of door verhuur van accommodatie. Teven is de relatie niet duurzaam van aard omdat de samenwerking wordt verbroken, zodra de allochtone zelforganisaties zelfstandig kunnen functioneren. Voor drie van de geïnterviewde allochtone zelforganisaties is er sprake van specifieke wederkerigheid op slechts één terrein. Zij huren namelijk accommodatie van Rijnstad. De geïnterviewde allochtone zelforganisaties zijn geen beginnende organisaties meer. Zij hebben dan ook verder nauwelijks tot geen contact met de welzijnsinstelling.

Naast de huur van accommodatie is er verder geen contact tussen Rijnstad en de geïnterviewde organisaties. Dit ervaren de respondenten verschillend. Zo hebben de Spaanse en Italiaanse zelforganisatie bijvoorbeeld niet de wens om samen te werken, maar de andere zelforganisaties wel. De bereidheid tot samenwerking zou hier kunnen wijzen op onbekendheid met Rijnstad of wantrouwen omdat men niet voldoende weet van elkaar en daarom het risico niet durft te nemen.

3.5 Samenvatting

In de periode 1998-2002 staat het uitgangspunt 'algemeen achterstandenbeleid' centraal in het integratiebeleid in Arnhem. Daar waar nodig ontvangen speciale doelgroepen, onder andere allochtone minderheidsgroepen, hulp van de gemeente. Allochtone zelforganisaties worden geacht hulp te bieden aan hun achterban ter versterking van diens maatschappelijke positie. De gemeente verstrekt subsidie aan de

zelforganisaties, wanneer zij een ontmoetingsfunctie vervullen voor hun achterban en een intermediaire functie tussen gemeente en de achterban.

Het Arnhemse integratiebeleid heeft altijd in het teken gestaan van integratie van allochtonen, maar anno 2003 is het denken veranderd over hoe integratie moet worden bereikt. In 2002 schrijft de gemeente de discussienota 'Minderheden in Arnhem', waarbij integratie in het teken staat van integratie via participatie van het individu. De gemeente Arnhem denkt niet meer aan integratie via de 'eigen' groepen, maar via deelname van het individu door bijvoorbeeld de opleiding en arbeidsmarkt. De gemeente vermeldt ook dat zij de subsidieverlening aan de allochtone zelforganisaties wil stopzetten om dat de allochtone zelforganisaties niet meer direct een middel voor de gemeente zijn om om integratie te bereiken. De intermediaire functie van de zelforganisaties is beperkt, omdat allochtone zelforganisaties maar een deel van leden van hun eigen etnische groep bereiken. In de Discussienota wordt niet duidelijk of de welzijnsinstelling Rijnstad hulp kan blijven geven vanuit haar algemene opbouwtaakstelling. Ten tijde van het onderzoek is er een adviesorgaan in Arnhem, namelijk de Adviescommissie Minderhedenbeleid. Deze commissie wordt nauwelijks betrokken bij het integratiebeleid en de gemeente Arnhem stelt in de Discussienota voor om de commissie op te heffen, omdat deze niet naar behoren werkt.

De gemeente Arnhem is in het beleidsproces ten aanzien van allochtone zelforganisaties de allesbepalende organisatie. Althans, uit de interviews en beleidsnota's blijkt dat de allochtone zelforganisaties dit zo ervaren. De respondenten van de allochtone zelforganisaties zeggen niet te worden betrokken bij het algemene integratiebeleid of beleid dat hen zelf betreft. De allochtone zelforganisaties en Rijnstad spelen vooral een rol in de fase van beleidsuitvoering, namelijk de ontwikkeling en uitvoering van activiteiten. Uit de onderzoeksresultaten blijkt dat de betrokken organisaties in het beleidsproces voornamelijk van formele arena's gebruik maken zoals discussiebijeenkomsten en andere inspraakregelingen. Hierdoor hebben Rijnstad en de allochtone zelforganisaties mogelijk ook een rol in de fase van beleidsvoorbereiding. In december 2002 maakt de gemeente een begin met beëindiging van het beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties door het uitbrengen van een discussienota. Hierin wordt gesteld dat de gemeente in de komende jaren geen speciaal doel meer heeft met betrekking tot de allochtone zelforganisaties. De allochtone zelforganisaties behouden het recht om te bestaan, maar de gemeente Arnhem heeft geen speciale verwachtingen van hen met betrekking tot participatie en integratie, en creëert daarom ook geen randvoorwaarden meer hiervoor om dit mogelijk te maken.

De betrokken organisaties hebben alle afzonderlijk contact met elkaar, op één manier. Zo heeft de gemeente een subsidierelatie met Rijnstad en de allochtone zelforganisaties. Rijnstad vervult alleen een faciliterende functie voor de allochtone zelforganisaties. Rijnstad heeft daarom alleen contact met beginnende allochtone zelforganisaties of allochtone zelforganisaties die een accommodatie huren. Op deze manier heeft de gemeente bijvoorbeeld wel afzonderlijk contact met Rijnstad en de allochtone zelforganisaties, maar niet (in bijvoorbeeld een project) met beide tegelijk. Sommige respondenten ervaren de wederkerigheid in de samenwerking als niet gewenst. Dit heeft óf te maken met afwezigheid van wederzijdse afhankelijkheid óf met ontevredenheid over het tijdsaspect bij de wederkerigheid. De gemeente ziet Rijnstad als de instelling die achterstandsgroepen helpt vanuit haar opbouwtaakstelling. Zo kenmerkt de relatie tussen de gemeente Arnhem en Rijnstad zich voornamelijk door algemene wederkerigheid omdat Rijnstad de subsidie naar eigen inzicht invult, met als gevolg dat de gemeente niet precies weet hoe en in welk tijdsbestek zij resultaat zou kunnen verwachten. Tevens wordt de wederkerigheid in de relatie gekenmerkt door voornamelijk eenzijdige

afhankelijkheid. Rijnstad krijgt weinig mogelijkheid tot het meedenken over de eigen voorwaarden van afhankelijkheid. Toch heeft Rijnstad enige autonomie doordat zij wel zelf kan invullen wat er precies met de subsidiegelden aan de welzijnsinstelling gebeurt. De gemeente geeft echter aan wel te willen weten wat er precies gebeurt. Zij wenst specifieke wederkerigheid. In de relatie gemeente Arnhem - Rijnstad is in zekere mate sprake van voornamelijk eenzijdige afhankelijkheid. Ondanks de afhankelijkheid van subsidie heeft Rijnstad wel enige autonomie omdat zij in de beleidsuitvoering zelf concreet vorm kan geven aan de besteding van subsidiegelden.

In de relatie tussen de gemeente Arnhem en de allochtone zelforganisaties is er ook sprake van algemene wederkerigheid. De samenwerkingsrelatie gemeente Arnhem – allochtone zelforganisaties kenmerkt zich voornamelijk door algemene wederkerigheid. De gemeente Arnhem stelt namelijk een algemene eis aan de allochtone zelforganisaties in ruil voor subsidie, namelijk het vervullen van een ontmoetingsfunctie. Het vervullen van een ontmoetingsfunctie zou volgens de gemeente moeten helpen bij positieversterking van de achterban en daarmee een bijdrage leveren aan integratie. Niet duidelijk is het wanneer dit doel bereikt zal worden en hoe. De wederkerigheid in de relatie wordt tevens getypeerd door eenzijdige afhankelijkheid omdat de allochtone zelforganisaties nauwelijks worden betrokken bij beleidsontwikkeling. Zij worden alleen betrokken bij integratiebeleid, wanneer het henzelf aangaat. Daarnaast ervaren de allochtone zelforganisaties weinig betrokkenheid van de gemeente, omdat deze volgens hen te weinig op bezoek komt bij activiteiten.

Tussen Rijnstad en de geïnterviewde allochtone zelforganisaties is weinig contact. Het contact dat er is, is gebaseerd op specifieke wederkerigheid. De welzijnsinstelling Rijnstad verhuurt namelijk accommodatie aan drie van de geïnterviewde allochtone zelforganisaties.

Uit de onderzoeksresultaten blijkt dat de gemeentelijk respondenten het idee hebben over onvoldoende informatie te beschikken over wat de allochtone zelforganisaties concreet doen met de subsidiegelden. Zij hebben niet het idee dat er voldoende aan integratie wordt gewerkt. Het verlangen naar meer informatie wijst erop dat zij niet het risicoaspect willen nemen dat vertrouwen in zich heeft. De gemeente voelt zich dus afhankelijk van weinig informatie en heeft eigenlijk meer informatie nodig, wat wijst op wantrouwen in de relatie.

De samenwerkingsverbanden tussen de betrokken partijen hebben vooral kenmerken die het vertrouwen in de samenwerking belemmeren. Men heeft weinig contact met elkaar. Hierdoor is er weinig sprake van gezamenlijke gewoonten of geschiedenis. Men heeft weinig kennis van elkaar, wat belemmerend werkt voor vertrouwen. Zo geven de gemeentelijke respondenten aan niet alleen meer te willen weten over activiteiten van Rijnstad, maar ook over de allochtone zelforganisaties. Het contact tussen de betrokken organisaties is vooral onpersoonlijk van aard. Dit zou kunnen wijzen op het bestaan van institutioneel vertrouwen. Maar de wens tot meer persoonlijk contact en betrokkenheid geeft aan dat er een gemis is aan persoonlijk vertrouwen.

De geringe betrokkenheid van de allochtone zelforganisaties in het beleidsproces kan ook gezien worden als iets dat het vertrouwen in de samenwerking met de gemeente Arnhem niet bevordert. De ervaring van de allochtone zelforganisaties dat de gemeente te weinig op bezoek komt of de matige betrokkenheid van de zelforganisaties in het integratiebeleidsproces kunnen respectievelijk wijzen op weinig onderlinge solidariteit en tolerantie in de samenwerkingsrelatie. Tevens is er bij de allochtone zelforganisaties ontevredenheid over de rol van de zelforganisaties in het nieuwe integratiebeleid van de gemeente Arnhem, waardoor zij de samenwerking als minder legitiem ervaren.

4. Ede

In dit hoofdstuk zal voor Ede een beschrijving gegeven worden van de kernpunten uit het integratiebeleid van Ede, waarbij specifiek wordt ingegaan op beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties. Daarna zal de samenwerking tussen betrokken organisaties worden beschreven. Tot slot volgt een samenvatting van dit hoofdstuk. Om al deze informatie enigszins te kunnen plaatsen volgt nu eerst een korte beschrijving van de stad Ede.

4.1. De stad Ede

Evenals Arnhem is Ede een stad met meer dan 100.000 inwoners. Op 1 januari 2003 heeft de gemeente Ede om precies te zijn 104.770 inwoners (Gemeente Ede 2003). Ede bestaat uit Ede-stad en de kernen Bennekom, Lunteren, Ederveen, De Klomp, Harskamp, Wekerom en Otterlo. Ook een gedeelte van zowel Hoenderloo als Deelen hoort bij Ede (Gemeente Ede 2003: 8).

Ede beschrijft zichzelf als een zich sterk ontwikkelende groene woon- en werkgemeente met een groeiende economische bedrijvigheid. Ede bestaat dan ook uit voor bijna tweederde uit natuurgebieden. Voor de economische bedrijvigheid geldt dat Ede diverse bedrijventerreinen telt voor kantoren (zakelijke dienstverlening) en research-instellingen, voor industrie, transport en logistiek en voor hightechbedrijven (Ibid.: 12,13). In het Gelders Stedelijk Ontwikkelingsbeleid typeert Ede zich als een stad met relatief weinig sociale achterstanden. Er is een toenemende behoefte aan arbeidskrachten. De werkgelegenheid groeit vooral in de handel en in de dienstverlening. In de agrarische-, industriële en defensiesector neemt de werkgelegenheid af. In bepaalde wijken is er sprake van een opeenstapeling van problemen. Met name werkloosheid, 'zwarte scholen', hoog schoolverzuim, laag opleidingsniveau, eenzijdige woningvoorraad, gebrek aan sociale cohesie en het gevoel van onveiligheid, bedreiging en overlast vormen er belangrijke problemen. Daarnaast geeft de gemeente aan dat haar bereikbaarheid en het groene karakter van de stad dreigen te worden aangetast.

Een van de groepen die bovengenoemde problemen ondervinden zijn allochtonen. In het jaar 2001 is 13% van de inwoners van Ede van allochtone afkomst. Het aantal niet-westerse allochtonen is op 1 januari 2000 met 4,2% iets hoger dan het Gelders gemiddelde (3,4%) (Provincie Gelderland, 2001: 79, 171). Om bovengenoemde problemen is er beleid ontwikkeld in Ede. De kernpunten hieruit zullen nader worden bekeken in de volgende paragraaf.

4.2. Integratiebeleid in Ede

In 1998 neemt de gemeente Ede afstand van een etnisch georiënteerd doelgroepenbeleid en stapt zij over op een algemeen achterstandenbeleid, zo blijkt uit de uitgangspuntennota 'Allochtonen in Ede, trends 1998 en daarna' (Gemeente Ede 1998: 8). Volgens de gemeente Ede heeft het voorgaand doelgroepenbeleid als ongewenst effect dat een groep een stempel krijgt opgedrukt als problematisch of achtergesteld, terwijl veel allochtonen erin slagen een positie in de samenleving te verwerven (Ibid.: 13). In 1998 zijn etnische groepen daarom geen uitgangspunt voor beleid meer. Het algemene achterstandenbeleid heeft tot doel dat 'iedere inwoner van Ede, dus ook allochtonen, die in gelijksoortige omstandigheden verkeert (zoals maatschappelijke positie, scholing, werk, inkomen etc.) in gelijke mate van dat maatschappelijke goed dient te kunnen 'profiteren' en daartoe gelijkwaardig dient te worden behandeld en dus gelijke kansen heeft' (Ibid.: 7). De gemeente Ede stelt hierbij drie doelstellingen participatie, emancipatie en het tegengaan en voorkomen van discriminatie.

De gemeente Ede denkt bij participatie vooral aan verbetering van de maatschappelijke positie, het zelfstandig kunnen functioneren (sociale redzaamheid) en het (kunnen) deelnemen aan het arbeidsproces. Beheersing van de Nederlandse taal vormt voor de gemeente Ede een belangrijke

voorwaarde hiervoor. Vanuit gedachten over burgerschap, het dragen van verantwoordelijkheid voor zichzelf en de samenleving en daarop aangesproken kunnen worden, kiest men ervoor om het individu centraal te stellen in plaats van de doelgroep (Ibid.: 11).

De gemeente Ede wijst aan de allochtone zelforganisaties een belangrijke rol toe in het emancipatieproces. 'Voor het streven van achtergestelde groepen naar een volwaardige plaats in de samenleving is veel tijd nodig. Binnen de minderheidsgroeperingen spelen culturele tradities een belangrijke rol. Normen en waarden voortvloeiend uit deze tradities kunnen haaks staan op de geldende normen en waarden van de westerse samenleving. Dit kan spanningen oproepen bij bijvoorbeeld jongeren (...) en vrouwen' (Ibid.: 11). Deze rol moet volgens de gemeente echter nog vorm krijgen en zichtbaar worden. Daarom wil de gemeente in gesprek blijven met de organisaties over hun rol in het emancipatieproces en over de vormgeving daarvan (Ibid.: 11). Bij het tegengaan en voorkomen van discriminatie heeft de gemeente niet alleen aandacht voor het bestrijden van de oorzaak van discriminatie. Ook wil ze aandacht besteden aan de beeldvorming over en weer tussen autochtonen en allochtonen. 'Allochtone groeperingen moeten meer naar buiten treden door voorlichting, publicaties en manifestaties die aan (positieve) beeldvorming bijdragen en zo de samenhang binnen de lokale samenleving bevorderen' (Ibid.: 12).

Allochtone zelforganisaties hebben in het verleden niet de rol gespeeld bij de verbetering van de positie van allochtonen die de gemeente Ede van hen had verwacht. De allochtone zelforganisaties hebben hun inzet en activiteiten teveel gericht op de eigen bevolkingsgroep. Er is volgens de gemeente Ede geen verbinding zichtbaar naar de samenleving, hoewel deze er mogelijk wel is. De gemeente wenst daarom zichtbaarheid van deze verbinding. De allochtone zelforganisaties zullen daarom niet meer op grond van het zijn van een minderhedenorganisatie worden gesubsidieerd, maar zij kunnen gebruik maken van budgetsubsidie. Dit houdt in dat alleen die activiteiten zullen worden gesubsidieerd die gericht zijn op participatie. Allochtone zelforganisaties worden in deze uitgangspuntennota uitgenodigd om zich zichtbaar te maken naar de Edese samenleving toe. Zij kunnen een beroep doen op reguliere subsidiemogelijkheden. Dit houdt in dat zij geen subsidie meer krijgen om het zijn van een allochtone zelforganisatie, maar wel subsidie kunnen vragen voor de organisatie van activiteiten die gericht zijn op participatie in de samenleving. De gemeente ziet het niet meer als haar taak om zorg te dragen voor het subsidiëren van de eigen accommodaties van de allochtone zelforganisaties. Zij kunnen hiervoor terecht bij algemene voorzieningen zoals club- en buurthuizen (Ibid.: 18).

Voor de gemeente Ede zal het dagelijks bestuur van POEGE (Platform van Organisaties van Etnische Gemeenschappen Ede, zie hierna in 4.3) functioneren als gesprekspartner namens de allochtone zelforganisaties. Het is de bedoeling dat de wethouder en POEGE om de twee of drie maanden overleg zullen hebben. Of er zal overleg zijn wanneer één van de beide partijen het initiatief daartoe neemt. Wanneer onderwerpen op de politieke agenda staan die POEGE aangaan zal er in een zo vroeg mogelijk stadium worden gecommuniceerd met de organisatie (Ibid.: 19).

In 2001 actualiseert de gemeente Ede de nota uit 1998. De kaders die in 1998 zijn uitgezet, vormen nog steeds de basis voor de koers die de gemeente Ede wil varen. De actualisatienota 'Allochtonen in Ede, trends 1998 en daarna' (Gemeente Ede 2001) beschrijft de pijlers uit 1998, nieuwe initiatieven daartoe, de rol van allochtone zelforganisaties en beleidsinitiatieven met betrekking tot het Edese integratiebeleid. Twee pijlers uit 1998 krijgen de volle aandacht in de Actualisatienota, namelijk algemene voorzieningen voor iedereen en participatie.

Om haar doelstellingen te bereiken beschrijft de gemeente Ede vier nieuwe initiatieven. Ten eerste krijgt POEGE in de Actualisatienota de officiële status van overlegpartner van de gemeente die de gemeente van gevraagde en ongevroegde adviezen voorziet. De officiële status bestaat uit drie rollen: -‘gesprekspartner van het college tijdens bestuurlijk overleg waarvoor onderwerpen staan geagendeerd die relevant zijn voor beleidsontwikkelingen op het terrein van allochtonenbeleid; -adviseur van de gemeente bij de beoordeling van subsidieaanvragen uit het allochtonenbudget; -belangenbehartiger van allochtone zelforganisaties’ (Gemeente Ede, 2001: 6).

De gemeente wil de positie van POEGE versterken zodat zij de deelname van allochtonen in de fase van beleidsontwikkeling beter kan vormgeven. Ten tweede streeft de gemeente Ede een multicultureel activiteitenaanbod na, waarin voldaan kan worden aan wensen en behoeften van de allochtonen. De activiteiten zijn echter niet gebonden aan een bepaalde etnische groep, maar zijn er voor alle inwoners van Ede. Ten derde het ‘Project Bruggenbouwers’. Dit heeft als doel de participatie van allochtoon kader binnen bestuursorganen van algemene instellingen en organisaties te stimuleren. Tot slot is er het project ‘Multiculturalisering van instellingen’ als vierde initiatief. Dit heeft als doelstelling om meer allochtone medewerkers te werven voor de gemeente of andere lokale instellingen (Ibid.: 6,7).

De gemeente Ede kent in de Actualisatienota twee belangrijke functies toe aan de allochtone zelforganisaties. Zo bieden allochtone zelforganisaties een ontmoetingsfunctie, die van belang is als startpunt voor kadervorming, voor signalering en doorverwijzing van deelnemers naar andere instellingen en voorzieningen, en voor onderlinge hulpverlening. De gemeente Ede vindt het belangrijk om met name voor de achterstandsgroepen deze ontmoetingsfunctie te blijven ondersteunen. Ook functioneren de allochtone zelforganisaties als vindplaats voor deelnemers en/of sleutelfiguren die kunnen deelnemen aan activiteiten die binnen het beleid passen. Allochtone zelforganisaties bieden tevens de mogelijkheid tot versterkte interactie met reguliere instellingen en autochtone organisaties en een sterkere uitwisseling tussen allochtone zelforganisaties onderling (Ibid.: 8).

De gemeente subsidieert allochtone zelforganisaties al jaren, maar heeft weinig zicht op de inhoud en de effectiviteit van het werk van de allochtone zelforganisaties. Er zijn geen meetbare resultaten afgesproken op basis waarvan geëvalueerd zou kunnen worden. De hierboven al aangehaalde uitgangspuntennota ‘Allochtonen in Ede, trends 1998 en daarna’ (Gemeente Ede 1998) kondigt een gefaseerde afbouw van de subsidiegelden aan. In 2002 kunnen allochtone zelforganisaties op basis van een nieuwe beleidsregel in aanmerking komen voor een waarderingssubsidie. Deze subsidievorm houdt in dat de gemeente geld verstrekt dat bijdraagt in de kosten van een activiteit of van een organisatie ongeacht de feitelijke kosten (Gemeente Ede 2002). In dit geval krijgen de allochtone zelforganisaties subsidiegeld als hun activiteiten een participatiebevorderend karakter hebben. De gemeente constateert uit de subsidieverzoeken die sinds 1998 zijn ingediend dat de allochtone zelforganisaties de subsidievoorwaarden onvoldoende vertalen in activiteiten die in het kader van het nieuwe beleid subsidiabel zijn. Gevolg hiervan is dat de subsidie aan allochtone zelforganisaties afneemt en de organisaties hun vaste lasten niet meer kunnen betalen. De gemeente stelt vast dat allochtone zelforganisaties behoefte hebben aan een vorm van professionele ondersteuning, maar het migrantenopbouwwerk beantwoordt die vraag op dat moment onvoldoende. Daarom zijn er voornemens om het opbouwwerk voldoende toe te rusten, maar ook om algemene instellingen te stimuleren om meer initiatieven in samenwerking met allochtone organisaties te ontplooien (Gemeente Ede 2001: 8).

De gemeente ondersteunt de allochtone zelforganisaties niet meer voor het hebben van een eigen accommodatie. De gemeente verwijst allochtone zelforganisaties die naar een locatie zoeken door naar bestaande voorzieningen voor sociaal cultureel werk of naar de particuliere markt. Vier van de gesubsidieerde zelforganisaties, de Spaanse, Italiaanse, Turkse en Marokkaanse zelforganisaties (zie voor een uitgebreide beschrijving van deze zelforganisaties hierna, paragraaf 4.3), beschikken over een eigen accommodatie. In tegenstelling tot Spaanse en Italiaanse mensen behoren Turkse en Marokkaanse mensen tot potentiële aandachtsgroepen van het integratiebeleid van de gemeente Ede. Dit feit en de grootte van de Turkse en Marokkaanse gemeenschappen in Ede zijn een reden voor de gemeente Ede om voorlopig de specifieke opvangfunctie van deze allochtone zelforganisaties te ondersteunen (Gemeente Ede 2001: 9).

4.3. Organisaties betrokken bij integratiebeleid in Ede

In Ede zijn de volgende organisaties betrokken bij de beleidsontwikkeling en -uitvoering ten aanzien van allochtone zelforganisaties: de gemeente Ede zelf, de welzijnsinstelling Welstede Welzijnsgroep en allochtone zelforganisaties.

Het gemeentelijk integratiebeleid (inclusief minderheden en allochtone zelforganisaties) valt onder de portefeuille van de wethouder van Onderwijs, Welzijn, Accommodatiebeleid welzijnsvoorzieningen, Archief, Monumenten en Archeologie, Kunst en Cultuur, Personeel en Organisatie, en Informatiestrategie en Communicatie Technologie. Hij wordt ondersteund door ambtenaren van de sector Educatie, Welzijn en Zorg, die het beleid ten aanzien van minderheden en allochtonen ontwikkelt. Ik heb gesproken met zowel de wethouder als met een beleidsmedewerker 'allochtonen en vrijwilligers' van de bovengenoemde sector. De beleidsmedewerker is al langer in dienst van de gemeente Ede en sinds een jaar werkzaam in haar huidige functie. De vigerende Actualisatienota (2001) is nog geschreven onder haar voorganger.

Welstede Welzijnsgroep is een brede welzijnsorganisatie, die werkzaam is in zes gemeenten: Ede, Wijk bij Duurstede, Scherpenzeel, Nijkerk, Wageningen en Renkum. Van deze gemeenten is de Welzijnsgroep met name actief in Ede. Bij Welstede, een stichting met een raad van toezicht, is het werk verdeeld in de volgende zes sectoren: Buurtwerk, kinderopvang, peuterspeelzaalwerk, jongeren, gehandicapten en migranten. Er zijn 250 betaalde medewerkers en daarnaast werkt de organisatie met bijna 1000 vrijwilligers. Deze medewerkers zetten zich allen in voor de missie van de Welstede Welzijnsgroep. Deze missie luidt: 'Het in stand houden van maatschappelijke participatie van alle bevolkingsgroepen en het verbeteren van deze participatie van kwetsbare groepen: mensen die onvoldoende gebruik maken van welzijn, educatie, onderwijs of arbeid stimuleren dit wel te doen. Samengevat kun je zeggen dat mensen in onze samenleving niet achterop raken.' (Welstede 2003). Voor de sector migranten geldt dat zij mensen, die uit de hele wereld afkomstig zijn, een plek wil helpen vinden in de Edese samenleving. Om dit doel te bereiken werkt Welstede samen met allochtone zelforganisaties. Dit gebeurt onder andere via de eigen migrantenopbouwwerkers, die ondersteuning aan migranten in heel Ede geven. Daarnaast doen sociaal cultureel werkers op wijkniveau een paar uur migrantenwerk. Ik heb gesproken met twee migrantenopbouwwerkers van de Welstede Welzijnsgroep. Beiden hebben in hun werkzaamheden op verschillende wijze te maken met allochtone zelforganisaties. De eerste migrantenopbouwwerkster geeft 3,8 uur per week ondersteuning aan allochtone zelforganisaties en werkt met hen samen in projecten. Haar collega biedt ondersteuning aan de koepelorganisatie POEGE en is coördinator van het Anti-Discriminatie Bureau.

Ten tijde van het onderzoek worden in totaal acht allochtone zelforganisaties gesubsidieerd door de gemeente Ede. Ik heb interviewgesprekken gehad met medewerkers van het bestuur (voorzitter,

secretaris) van vijf allochtone zelforganisaties. Dit zijn achtereenvolgens het Platform van Organisaties van Etnische Gemeenschappen Ede (POEGE), de Edese Turkse Sociale Kulturele Vereniging, de Marokkaanse Vereniging Ede, de Somalische Vereniging Ede en de Stichting Irshad Adviesgroep. Ik zal ze hieronder kort beschrijven.

Het Platform van Organisaties van Etnische Gemeenschappen Ede (POEGE) is in 1986 begonnen als belangenbehartiger van de Turkse, Marokkaanse, Spaanse en Italiaanse zelforganisaties. Het is een organisatie met een speciale functie. Net als in Arnhem verschillen de Edese allochtone zelforganisaties in doelen, activiteiten en in achterban. In Ede vervult POEGE een speciale brugfunctie als koepelorganisatie, een allochtone zelforganisatie die als belangenbehartiger fungeert van migrantengemeenschappen in Ede en de bij haar aangesloten migrantenorganisaties. Alle door mij geïnterviewde allochtone zelforganisaties zijn lid van POEGE⁶.

De Edese Turkse Sociale Kulturele Vereniging bestaat sinds 1983. De activiteiten die de vereniging organiseert, variëren van voorlichtingsactiviteiten over alcohol, drugs en nieuwe wetten, opvangactiviteiten voor jongeren en themagesprekken voor Turkse vrouwen tot creatieve en ontspanningsactiviteiten als volksdansen, muziek en drama. De Turkse vereniging is van alle Turkse verenigingen in Ede het grootst. De vereniging heeft geen leden, maar naar schatting van de bestuursvertegenwoordiging met wie ik gesproken heb komen er ongeveer 1000 mensen per maand langs op de locatie. Deze mensen verschillen zowel in leeftijd als in afkomst: jong en oud, Turkse, Marokkaanse, Italiaanse en Nederlandse mensen.

De Marokkaanse Vereniging Ede bestaat ongeveer tien jaar en heeft rond de 100 leden. De activiteiten van de vereniging lopen uiteen van het verrichten van eenvoudige administratiewerkzaamheden voor de ouderen, voorlichting over nieuwe wetten en over gemeentelijk beleid tot opvang voor jongeren.

De Somalische Vereniging Ede bestaat sinds 1996 en heeft geen leden. Zij organiseert voor Somaliërs in Ede activiteiten die gericht zijn op de Somalische taal en cultuur, maar daarnaast ook voorlichtingsactiviteiten over bijvoorbeeld het onderwijssysteem in Nederland of computercursussen.

De Stichting Irshad Adviesgroep is opgericht in 1998. Deze Marokkaanse organisatie is werkzaam in de gemeente Ede, en in het bijzonder in de wijk Veldhuizen, zo vermeldt zij in de eigen informatiefolder. De organisatie heeft meer dan 300 leden in de leeftijd van 4 tot 65 jaar. Zij organiseert diverse sociaal-culturele activiteiten en brengt advies uit aan de gemeente Ede bij algemene maatschappelijke vraagstukken en over het integratiebeleid. Afhankelijk van de activiteit worden 30 tot 275 personen bereikt van verschillende leeftijden en met verschillende etnische achtergrond (Marokkanen, Turken, Afrikanen en Nederlanders). POEGE fungeert voor de andere vier organisaties als de ontmoetingsplek met andere allochtone zelforganisaties, als een plek van informatie-uitwisseling waar zij te weten komen wat er speelt bij andere organisaties. De Marokkaanse Vereniging Ede, de Edese Turkse Sociaal Kulturele Vereniging en de Somalische Vereniging Ede geven aan vooral contact te hebben met de allochtone zelforganisaties die aangesloten zijn bij POEGE. Buiten de vergaderingen van POEGE hebben zij nauwelijks tot geen onderling contact. POEGE fungeert ook op een andere manier als plek van informatie-uitwisseling. De organisaties beschouwen POEGE als een soort denktank. Wanneer Marokkaanse Vereniging Ede iets wil bereiken, bespreekt zij eerst

⁶ In dit hoofdstuk zal daarom POEGE aangeduid worden als ‘koepelorganisatie’ en de ‘gewone’ allochtone zelforganisaties zullen worden aangeduid als ‘reguliere allochtone zelforganisaties’.

binnen POEGE wat haalbaar is. Ook de Edese Turkse Sociaal Culturele Vereniging omschrijft POEGE als een soort denktank. Als een plek waar de vereniging haar problemen met de andere organisaties kan bespreken. Tevens geeft deze vereniging aan dat POEGE er vooral is als er problemen zijn met beleid. Bij POEGE kunnen de organisaties dit kenbaar maken, zodat deze dit weer kan melden aan de gemeente. Bij de andere organisaties staat Irshad vooral bekend als organisatie gericht op de wijk Veldhuizen en niet zozeer op heel Ede. Voordat Irshad lid was, opereerde de organisatie los van POEGE. Ten tijde van het interview geeft de voorzitter van Irshad aan dat er meer samenwerking zal komen tussen POEGE en Irshad. Concrete voorbeelden kunnen tot op heden nog niet worden gegeven.

4.4. Samenwerking tussen betrokken organisaties in Ede

4.4.1. Gemeente Ede - Welstede

In haar samenwerkingsrelatie met Welstede hanteert de gemeente Ede het subsidiesysteem van budgetfinanciering. 'Daarbij ligt het accent op de producten en prestaties die een organisatie of instelling levert. Afspraken over de producten en daaraan gekoppelde prestaties worden vastgelegd in een protocol, een verslag. Budgetsubsidies worden meestal toegekend voor een periode van meer jaren, maar nooit voor langer dan vier jaar. Incidentele toekenning is ook mogelijk. (Gemeente Ede 1999). Iedere twee jaar worden de producten/prestaties vastgesteld die Welstede moet leveren.

Tussen de gemeente Ede en het migrantenopbouwwerk van Welstede is er zowel contact op twee niveaus: de wethouder van Onderwijs, Welzijn, Accommodatiebeleid welzijnsvoorzieningen, Archief, Monumenten en Archeologie, Kunst en Cultuur, Personeel en Organisatie, en Informatiestrategie en Communicatie Technologie onderhoudt contact op bestuurlijk niveau met de bestuurders van Welstede. Op ambtelijk niveau is er incidenteel contact tussen de beleidsmedewerker van de gemeente Ede en medewerkers van de sector migranten van Welstede, bijvoorbeeld als er problemen zijn rondom de Marokkaanse gemeenschap. Ook heeft het migrantenopbouwwerk contact met zowel de wethouder als de gemeentelijk beleidsmedewerker, omdat beiden deelnemen aan de stuurgroep van het 'Project Bruggenbouwers', dat door het migrantenopbouwwerk van Welstede wordt geleid. Een ander contact tussen de gemeente en Welstede loopt via POEGE. Deze koepelorganisatie krijgt namelijk begeleiding/ondersteuning van een migrantenopbouwwerker van Welstede, die onder andere de bestuurlijke overleggen tussen POEGE en de wethouder bijwoont.

De gemeente Ede en Welstede lijken dezelfde verwachtingen te hebben over de functie van Welstede ten aanzien van de allochtone zelforganisaties. In het voorgesteld budgetcontract (Gemeente Ede 2002) tussen beide partijen worden diverse prestaties gevraagd van migrantenopbouwwerk Welstede. De gemeente wil dat Welstede de rol van makelaar gaat vervullen. Het migrantenopbouwwerk moet dan de vraag/behoefte van de migranten koppelen aan het aanbod van de algemene welzijnsvoorzieningen. Het is de taak van Welstede om een aantoonbare toename van zelfstandigheid van de migrantenorganisaties te bewerkstelligen en structurele contacten tot stand te brengen met algemene welzijnsvoorzieningen en het gebruik hiervan door migranten en migrantenorganisaties te stimuleren (Gemeente Ede 2002). De migrantenopbouwwerkster verstaat onder haar taak hetzelfde, maar gebruikt andere woorden. Zij ziet het als haar taak om allochtone zelforganisaties, POEGE en af en toe individuele migranten te ondersteunen, te begeleiden en te adviseren. Het migrantenopbouwwerk is, volgens haar, netwerken opbouwen, vraag en aanbod met elkaar in contact brengen, bemiddelen en adviseren (niet alleen de allochtone zelforganisaties, maar ook de maatschappelijke organisaties die migranten moeilijk bereiken).

De respondenten van respectievelijk de gemeente en Welstede ervaren hun samenwerkingsrelatie niet hetzelfde. De gemeentelijke respondenten

spreken vrij zakelijk over de samenwerking met Welstede. Zij wijzen alleen op de budgetafspraken die gemaakt worden met Welstede, wanneer de samenwerking met Welstede ter sprake komt. De migrantenopbouwwerkster van Welstede is uitgesprokener over de samenwerking met de gemeente. De gemeente voldoet op dit moment niet aan de verwachtingen om een goede samenwerking te kunnen hebben. Betrokkenheid speelt hierin een belangrijke rol. Zo spreekt de migrantenopbouwwerkster haar waardering uit over de totstandkoming van de Actualisatienota. Juist omdat mensen uit het veld betrokken zijn geweest en hun mening erover is gevraagd, is de migrantenopbouwwerkster negatief over het feit dat dit beleid al na een jaar dreigt te worden veranderd. Zij verwoordt haar tevredenheid over de totstandkoming van de Actualisatienota en de ontevredenheid over het gesleutel eraan als volgt:

'Dat stuk is geschreven vanuit de vraag: Wat speelt er echt? Wat zien mensen in het veld?. (...) Waar is echt behoefte aan? Wat zijn de knelpunten? Hoe kunnen we daar als gemeente beter op in spelen? Dus dat was echt een heel positief stuk. Daar waren we dus ook echt heel blij mee. Maar als je dan vervolgens ziet dat het nog nauwelijks een jaar in werking is gesteld en dan komt een nieuwe ambtenaar, een nieuwe wethouder die dat dan gewoon helemaal aan de laars lappen... Een stuk wat door de gemeenteraad zelf als beleid is goedgekeurd. Dan is dat eigenlijk gewoon een stukje onbehoorlijk bestuur, vind ik. Want je creëert verwachtingen. Die stukken zijn allemaal besproken, ook in de besturen met zelforganisaties. In POEGE is het besproken. En alle organisaties hebben zoiets van: 'Nou, dat is goed'. Dat is een stuk waar we achter staan en waarmee we verder kunnen'. En vervolgens zie je dat de gemeente zich niet aan eigen beleid gaat houden. Wat moet je dan nog eh, waar moet je je werk dan op gaan baseren?'

Daarnaast heeft de migrantenopbouwwerkster het idee dat het migrantenopbouwwerk en POEGE nu minder worden betrokken bij de beleidsvorming. Volgens haar is dit mede afhankelijk van de verantwoordelijke personen. Bij de vorming van de Actualisatienota zijn niet alleen mensen uit het veld betrokken, maar er is ook intensiever en wederzijds contact tussen de migrantenopbouwwerkster en de vorige gemeentelijk beleidsmedewerker geweest. Er was toen sprake van wekelijks contact, waarbij de beleidsmedewerker van Ede ook zelf regelmatig contact zocht met de migrantenopbouwwerkster.

Niet alleen de geringe mogelijkheid tot betrokkenheid bij beleid is dus een kink in de kabel. Volgens de migrantenopbouwwerkster toont de gemeente tevens te weinig betrokkenheid. Zo is er een stuurgroep in het leven geroepen voor het 'Project Bruggenbouwers'. De vorige wethouder nam vaak deel aan de vergaderingen hiervan. De huidige wethouder komt echter laat aan bij vergaderingen of zij stuurt alleen een ambtenaar. Iets wat de migrantenopbouwwerkster niet verwacht van de gemeente, omdat deze oorspronkelijk het project zelf wilde uitvoeren.

De migrantenopbouwwerkster van Welstede ervaart de gemeente Ede als een partner waar moeilijk op te bouwen valt. Zij geeft hierbij een voorbeeld over hoe de gemeente verkeerde informatie geeft over subsidieverstrekking. Zij noemt tevens het voornemen van de gemeente om af te haken bij het 'Project Bruggenbouwers' als slecht voor het vertrouwen. Het mogelijk terugtrekken uit dit project, volgens de migrantenopbouwwerkster een heel succesvol project, werkt erg demotiverend voor haar.

De samenwerking tussen de gemeente Ede en Welstede is allereerst te beschrijven door de verschillende manieren waarop de twee partijen contact met elkaar hebben. Zo is er incidenteel contact over subsidies, maar ook projectmatig omdat de wethouder en de gemeentelijk beleidsmedewerker deelnemen aan de stuurgroep van het 'Project Bruggenbouwers', dat door het migrantenopbouwwerk van Welstede wordt geleid. Tot slot is er contact

via POEGE. Het migrantenopbouwwerk steunt en geeft begeleiding aan POEGE in het contact met de gemeente.

De budgetsubsidie-overeenkomst typeert de wederkerigheid in de samenwerkingsrelatie tussen beide partijen. De wederkerigheid is vooral specifiek, omdat de budgetafspraken zorgen voor directe ruil, namelijk ruil van subsidiegeld voor de afspraak dat Welstede een bepaald product levert. De wederkerigheid heeft ook een algemene kant, omdat Welstede dit product niet direct maar binnen twee jaar behoort leveren. De gemeente Ede - Welstede zijn ongelijk in status en macht. Hun samenwerkingsrelatie is verticaal van aard. Bij analyse van de wederkerigheid is het daarom belangrijk te weten of er sprake is van eenzijdige of wederzijdse afhankelijkheid. Voor de migrantenopbouwwerkster van Welstede is er vooral sprake van eenzijdige afhankelijkheid. Persoonlijk ervaart zij weinig autonomie doordat er minder inbreng is bij beleidsvorming, weinig persoonlijk contact en het leveren van verkeerde informatie. Dit zijn zaken die bijdragen aan het idee van de samenwerkingsrelatie als eenrichtingsverkeer.

De samenwerking tussen de gemeente Ede en Welstede vertoont de volgende kenmerken die het vertrouwen in de samenwerking kunnen beïnvloeden. Het gegeven dat de partijen dezelfde verwachtingen hebben ten aanzien van het migrantenopbouwwerk is een aanwijzing die positief kan zijn voor vertrouwen in de samenwerking. Maar een stukje geschiedenis blijkt het vertrouwen negatief te beïnvloeden. De migrantenopbouwwerkster vergelijkt haar samenwerkingsrelatie met de huidige gemeentelijk beleidsmedewerker met de samenwerkingsrelatie tot de vorige gemeentelijk beleidsmedewerker. Daarbij uit zij veel waardering voor de samenwerkingsrelatie met de laatstgenoemde. Er was sprake van een persoonlijker contact en meer betrokkenheid. Dit zegt de migrantenopbouwwerkster te missen in de samenwerkingsrelatie met de huidige beleidsmedewerker van de gemeente. De samenwerking met de vorige gemeentelijk beleidsmedewerker lijkt mede gebaseerd op kennis, ervaring en specifieke verwachtingen wat aanwijzingen geeft voor het bestaan van persoonlijk vertrouwen. In de samenwerkingsrelatie met de huidige beleidsmedewerker is hiervan geen sprake. Dus er is een gemis aan zowel institutioneel als persoonlijk vertrouwen.

De ervaring van weinig betrokkenheid door de migrantenopbouwwerkster kan ook worden gezien als iets dat vertrouwen in de samenwerking met de gemeente Ede eerder belemmert dan bevordert. Tolerantie wordt duidelijk door de mate van insluiting van organisaties in het beleidsproces. De migrantenopbouwwerkster spreekt haar waardering uit voor het betrekken van mensen uit het veld bij de beleidsvorming. Maar uit haar verhaal blijkt ook ongenoegen over het gegeven dat de gemeente Ede al na een jaar is gaan sleutelen aan de Actualisatienota, zonder mensen uit het veld. Hieruit kan worden afgeleid dat de migrantenopbouwwerkster minder tolerantie ervaart in de samenwerking. Legitimiteit betreft de hoeveelheid steun die er is voor een systeem. De migrantenopbouwwerkster is ontevreden over de huidige gang van zaken met betrekking tot beleidsvorming, waardoor zij de samenwerking als minder legitiem ervaart.

4.4.2. Gemeente Ede - allochtone zelforganisaties

De subsidierelatie tussen de gemeente Ede en de allochtone zelforganisaties wordt gekenmerkt door verstrekking van waarderingssubsidie. Om in aanmerking te komen voor zo een subsidie dienen de allochtone zelforganisaties activiteiten te richten op participatie en integratie. Met sommige allochtone zelforganisaties heeft de gemeente een lange en duurzame band omdat deze organisaties al jaren subsidie krijgen van de gemeente. Andere organisaties zoals de Somalische Vereniging Ede en de Stichting Irshad Adviesgroep bestaan gemiddeld vijf jaar. Zij hebben een minder duurzame band met de gemeente, omdat ze niet langer subsidie krijgen alleen omdat ze een allochtone zelforganisatie zijn. Voortaan moeten

ze jaarlijks activiteiten bedenken die de participatie van hun achterban aan de Nederlandse samenleving kunnen bevorderen. Soms moeten beide partijen onderhandelen of een activiteit wel of niet participatiebevorderend kan werken.

Er is sprake van direct en indirect contact tussen de gemeente Ede en de allochtone zelforganisaties, afhankelijk van de situatie. Zo is er bijvoorbeeld frequent direct contact met een Marokkaanse zelforganisatie in verband met omzetting van subsidie, met een Turkse vereniging over huur en met een Spaanse en Italiaanse vereniging in verband met stopzetting van de subsidie. De gemeente zoekt ook rechtstreeks contact met de allochtone zelforganisaties wanneer er problemen zijn of spanningen worden verwacht die betrekking hebben op allochtone groepen in Ede. De gemeentelijk beleidsmedewerker noemt als voorbeeld de verwachte onrust bij wanneer er oorlog uitbreekt in Irak:

'En we hebben ze bij elkaar geroepen van: 'goh, wat leeft er bij jullie? Wat leeft er bij ons? En hoe kunnen wij met elkaar in gesprek blijven hierover en wat vinden jullie dat wij als gemeente zouden moeten doen?' Nou zij hebben toen heel duidelijk aangegeven dat zij heel graag een meldpunt zouden willen hebben, waar mensen terecht zouden kunnen met vragen of opmerkingen, maar vooral met vragen waarover dan ook. Als het dan in ieder geval een relatie met de oorlog zou hebben. Nou we zijn met dat meldpunt de lucht ingegaan op het moment dat de oorlog was uitgebroken. Er is niet veel gebruik van gemaakt, maar het was wel goed om met al die groepen rond de tafel te zitten.'

Het directe contact tussen beide partijen verloopt vooral telefonisch en schriftelijk. Maar de beleidsmedewerker probeert de allochtone zelforganisaties ook op locatie te bezoeken. Het contact met de Somalische Vereniging Ede is iets directer en soms informeel van karakter, doordat de voorzitter en de beleidsmedewerker tevens collega's zijn. Beiden zijn werkzaam bij de gemeente Ede, weliswaar op verschillende afdelingen en in een andere functie. Indirect loopt het contact tussen de gemeente en de allochtone zelforganisaties via POEGE, waar de meeste allochtone zelforganisaties bij zijn aangesloten. POEGE heeft jaarlijks minstens één en maximaal vier keer overleg met de verantwoordelijk wethouder. In dit overleg worden er door de gemeente toezeggingen gedaan en afspraken gemaakt met betrekking tot het integratiebeleid in Ede. In de Actualisatienota (Gemeente Ede, 2001) krijgt POEGE een officiële status en wordt zij beschouwd als overlegpartner van de gemeente. Om deze rol te kunnen vervullen krijgt POEGE zes uur per week professionele ondersteuning van een migrantenopbouwwerker van Welstede.

De gemeente Ede, de Marokkaanse Vereniging Ede, de Edese Sociaal Culturele Vereniging Ede en de Somalische Vereniging Ede spreken over het algemeen over een goede samenwerking met elkaar. De partijen verschillen wel van mening over de beoogde rol van de allochtone zelforganisaties. Volgens de gemeentelijk beleidsmedewerker vervullen de allochtone zelforganisaties voor de gemeente Ede een brugfunctie tussen de achterban en de samenleving in Ede. De allochtone zelforganisaties maken contact tussen hun achterban en de gemeente mogelijk en beschikken over deskundigheid over de problematiek van diezelfde achterban. Ook zorgen de allochtone zelforganisaties ervoor, dat er activiteiten komen die kunnen zorgen voor begrip bij de Nederlandse samenleving. De gemeentelijk beleidsmedewerker geeft hierbij een voorbeeld van een lezing over stromingen in het hindoeïsme:

'Bijvoorbeeld, lezingen en bijeenkomsten. Integreren is iets van twee kanten. Dat heeft ook met begrip te maken, over en weer. Als ze lezingen gaan houden voor Surinaamse Hindoestanen over bijvoorbeeld hindoeïsme - ze hebben het hier bijvoorbeeld over stromingen in het hindoeïsme -, dan doen ze dat ook voor Nederlandse mensen, zodat die beter begrijpen wat hun godsdienst is. En als je beter begrijpt wat die ander vindt, gelooft en denkt,

dan kan je er beter mee omgaan en dan kan je ook beter met elkaar omgaan'.

De allochtone zelforganisaties ervaren zichzelf ook als een soort brug naar de samenleving. De medewerker van de Marokkaanse vereniging verwoordt dit treffend door te vertellen dat de vereniging zich ziet als sleutelfiguur, omdat zij kennis heeft van de eigen cultuur. Daardoor kan zij ideeën geven voor het oplossen van problemen of contact leggen met de betrokkenen, zoals bijvoorbeeld met de ouders van Marokkaanse jongeren. Maar hij beschrijft ook hoe de gemeente de allochtone zelforganisaties ziet als instrument voor integratiebevordering, waarmee zij door middel van subsidie probeert te sturen.

'De gemeente ziet ons als een belangrijke factor, die informatie en signalen verzamelt. En op haar manier probeert ze ons te sturen zodat we de mensen een bepaalde richting op sturen. Dat kan bijvoorbeeld gaan over opvoeding van de kinderen en jongeren. (...) De gemeente zegt: hier heb je een bepaald budget. Met dat budget moet je zorgen dat je mensen uitlegt hoe ze dus aan het werk kunnen, een bepaalde opleiding kunnen doen, of kinderen op een bepaalde manier kunnen opvoeden. Of omgaan met discriminatie, zeg maar. Eigenlijk zijn wij een belangrijk contactpersoon om die mensen te bereiken.'

Het verschil in verwachtingen over de functie van de allochtone zelforganisaties bestaat eruit dat de Marokkaanse vereniging, net zoals de Turkse en Somalische vereniging, óók als ontmoetingsplek voor haar achterban fungeert. Aandacht voor de eigen cultuur wordt daarbij net zo belangrijk gevonden als aandacht voor integrerende activiteiten. Zo ziet de Turkse vereniging zichzelf als een tweede huis voor haar jongerenachterban.

Als bijzondere allochtone zelforganisatie vervult POEGE zowel de rol van adviesgever als de rol van belangenbehartiger. In de loop der jaren heeft POEGE steeds meer erkenning gekregen van de gemeente en werd zij steeds meer als gesprekspartner wordt beschouwd. Zo werd POEGE voorheen pas geïnformeerd over een besluit wanneer deze al was genomen. Na klachten hierover zijn er afspraken gemaakt. POEGE wordt nu eerst geïnformeerd, voordat er definitief wordt besloten. Bovendien verwacht de gemeente nu steeds meer van POEGE met betrekking tot de coördinatie van de participatiebevorderende activiteiten van de organisaties. Daarom moeten er volgens de POEGE-respondent wel bepaalde faciliteiten tegenover staan zoals 'accommodatie' en een 'formelere status'. Gedurende dit onderzoek (2003) is er een verandering gaande in de samenwerkingsrelatie tussen POEGE en de gemeente. Volgens de gemeente vervult POEGE een onmogelijke dubbele rol. In POEGE zitten namelijk bestuursleden van de zelforganisaties. Deze leden moeten zowel advies geven over het wel of niet verlenen van subsidie, maar tegelijkertijd vertegenwoordigen zij hun organisatie. Dit zou mogelijk als belangenverstrengeling kunnen worden gezien. Daarom heeft de gemeente POEGE laten kiezen welke rol zij wil spelen. POEGE heeft uiteindelijk gekozen voor de rol van belangenbehartiger. Een rol die nog vorm moet krijgen. De respondent van POEGE zegt hierover:

'Nu hebben we gezegd van: 'je moet die rollen splitsen. Eh, dus we vragen jullie niet meer bij elke gulden/euro die wij uitgeven. Dan kom je in conflict met jezelf ook, he. Want POEGE moest dus ook wel eens zeggen: 'jullie krijgen geen subsidie'. En als je dan belangenbehartiger bent van de club dan kan dat scheef gaan lopen.

Vandaar dat nu gekozen is voor echt belangenhartiger en advies bij beleid en dan is de uitvoering, zeg maar, aan de gemeente. (...)

De nieuwe functie heeft u nog niet echt ervaren?

Nee, dat gaat zich nu concretiseren en daarvoor zaten we met de vraag/knelpunt aan POEGE van: 'wat ben je nu?' Dat was in de gesprekken ook wel eens lastig. Vandaar dat we daar eerst met elkaar over hebben gesproken met POEGE en dat POEGE daar voor zichzelf over heeft nagedacht en gesproken heeft met allerlei organisaties die lid zijn van POEGE, van: 'wat willen wij?'

Er bestaan niet alleen verschillende verwachtingen over de rol van de allochtone zelforganisaties, maar ook het contact van de gemeente met de allochtone zelforganisaties is divers en wordt verschillend ervaren. Voor een goed contact vindt de beleidsmedewerker van de gemeente Ede het belangrijk dat de partijen afspraken maken en doen wat ze zeggen. Tevens erkent de gemeentelijk beleidsmedewerker het belang van persoonlijk contact. Dit probeert zij op te bouwen door bijvoorbeeld af en toe af te spreken op de eigen locatie van de organisatie. Tevens verdiept zij zich door middel van boeken en cursussen in de verschillende culturen, zodat zij weet wat voor de allochtone zelforganisaties belangrijk is in de omgang met elkaar. De frequentie van het contact of het karakter ervan is wel afhankelijk van de situatie. Wanneer er weinig met een allochtone zelforganisatie aan de hand is, zal er niet veel contact zijn tussen de gemeente en de organisatie. Bovendien is het karakter van de samenwerking mede afhankelijk van het initiatief van de organisaties. Zo wordt de gemeente bijvoorbeeld door de Stichting Irshad Adviesgroep regelmatig betrokken bij haar activiteiten.

De Marokkaanse Vereniging Ede spreekt van een goed contact met de gemeente. Volgens de respondent is niet alleen het aantal jaren dat ze met elkaar te maken hebben van belang voor de samenwerking, maar ook dat de vereniging in die jaren de gemeente betreft bij haar activiteiten. De respondent van de Marokkaanse Vereniging Ede is blij dat er niet alleen maar een strikt zakelijk contact bestaat met de gemeente. Er is sprake van een wederzijds vertrouwen. De respondent ziet het eraan vertrouwen en goed contact omdat de gemeente ingaat op uitnodigingen van de vereniging *'Ja, dat is, denk ik, wederzijds ... op een gegeven moment ga je dat aanvoelen. Dat merken we als wij een uitnodiging sturen naar de gemeente, iemand van de gemeente, en die persoon komt. Als er geen vertrouwen zou zijn dan kan die persoon denken van: bel maar. Ik heb een afspraak ergens anders. Dus ik kan niet. Maar omdat je ziet: van 'oh dat is goed. Ik vind het heel leuk om te gaan.' Ze kennen de mensen. Ze vinden het heel leuk om te gaan. Ze weten wat er speelt. Dan is het contact gewoon goed.'*

De Edese Turkse Sociale Kulturele Vereniging ervaart de samenwerking met de gemeente eveneens als goed, al noemt ze wel een aantal kanttekeningen. Zo heeft de zelforganisatie meer verwachtingen van de gemeente dan deze op dit moment waar maakt. Dit gaat niet alleen om meer geld, maar ook om de wijze waarop het contact tussen de gemeente en de Edese Turkse Sociale Kulturele Vereniging verloopt. Het contact van de Turkse organisatie met de gemeente is mogelijk gekleurd doordat de organisatie ten tijde van de interviews veel contact had met de gemeente in verband met onenigheid over betaling van de huur voor hun accommodatie.

De Edese Turkse Sociale Kulturele Vereniging vindt dat het contact met de gemeente als éénrichtingsverkeer verloopt. Zij vindt dat de gemeente weinig betrokkenheid toont. De organisatie zou graag zien dat de gemeente niet alleen contact zoekt bij problemen. Volgens de organisatie zoekt de gemeente alleen contact wanneer zij dit nodig acht en gaat zij te weinig in op uitnodigingen voor activiteiten van de organisatie. De Turkse organisatie ervaart dit alsof zij alleen maar diensten aanbieden, zonder dat er iets tegenover staat. De organisatie zou ook graag samen willen werken, samen activiteiten organiseren, waarbij er meer geluisterd wordt door de gemeente. De organisatie verwoordt dit als volgt: *'Een beetje luisteren en er iets van oppikken. Dat vind ik heel belangrijk. Ik bedoel, als wij nu naar een bijeenkomst of vergadering van hun gaan dat gaat over een onderwerp of probleem die wij hebben of zo. Dan geven wij een voorstel en zij zeggen: 'nee, laat maar.' Zij moeten ook een beetje van ons oppikken. Misschien is het wel een goed voorstel. Ook iets van ons aannemen. Niet steeds de eigen route plannen.'*

Als laatste opmerking noemt de Turkse vereniging de traagheid bij de onderhandelingen over de subsidietoewijzing. Volgens de vereniging zit er teveel tijd tussen afspraken waardoor er veel wordt vergeten. Zo zijn de Edese Turkse Sociale Kulturele Vereniging en de gemeente tot een oplossing voor het huurprobleem gekomen, maar duurde het erg lang voordat er actie werd ondernomen.

'Kijk, als je in januari een afspraak of vergadering hebt gehad en we hebben de plannen doorgenomen en een regeling getroffen en die moet alleen goedgekeurd worden door B&W. (...) Dan laat je dat toch niet drie maanden zitten?! Ze moeten er een beetje vaart achter zetten, want het wordt steeds kouder tussen ons.'

Tot slot heeft de organisatie de ervaring dat gemaakte afspraken niet altijd worden nagekomen. Zo is er het voorbeeld dat de gemeente voor enkele onderhoudswerkzaamheden zou betalen. Een jaar later blijkt de rekening voor deze werkzaamheden nog niet betaald.

De Somalische Vereniging Ede heeft maar weinig contact met de gemeente. Toch ervaart ze de samenwerking als goed en geeft aan dat er alleen contact is bij problemen in de gemeente of wanneer men het niet eens is met de subsidietoewijzing. In het laatste geval onderhandelen de partijen met elkaar. De Somalische Vereniging Ede nodigt de gemeente ongeveer één keer per jaar uit wanneer zij een activiteit passend acht. Hoewel het nog maar weinig is voorgekomen, denkt de Somalische vereniging altijd terecht te kunnen bij de gemeente. De Somalische Vereniging Ede is de jongste vereniging die is geïnterviewd en dat maakt haar band met de gemeente anders. Zo hebben de 'oudere' verenigingen een eigen ruimte waar leden elkaar kunnen ontmoeten. Het hebben van een eigen ruimte vormt daarom een belangrijke behoefte voor de 'oudere' organisaties. Dit blijkt onder andere uit de trots waarmee de eigen ruimte wordt getoond. De Somalische vereniging heeft nooit een eigen ruimte gehad en heeft volgens de voorzitter niet dezelfde dringende behoefte daaraan. Wel ziet hij voordelen van een eigen ruimte. Het maakt contact beter mogelijk tussen de vereniging en de achterban omdat er een vast adres is, waar de vereniging altijd toegankelijk en goed bereikbaar is.

De allochtone zelforganisaties spreken over het algemeen over een goed contact met de huidige beleidsmedewerker van de gemeente Ede. Maar de Marokkaanse en Somalische vereniging spreken wel nog vol lof over hun contact met de vorige gemeentelijk beleidsmedewerker. Dit contact was persoonlijker van karakter. De respondent van de Marokkaanse vereniging noemt de vorige beleidsmedewerker als een belangrijk persoon voor de vereniging. Hij waardeert van de voorganger dat zij veel wist en dat zij elkaar in het geval van problemen altijd konden bellen.

Volgens de wethouder is er een speciale band met de Stichting Irshad Adviesgroep, zolang de herstructurering rondom de wijk Veldhuizen gaande is. De Stichting Irshad Adviesgroep zegt tevreden te zijn over het contact met de gemeente Ede. Zij ervaart de wederzijdse diensten als positief. Irshad vormt een belangrijk intermediair bij de herstructurering. De gemeente kan via Stichting Irshad Adviesgroep de Marokkaanse bevolking bereiken in de wijk Veldhuizen. Zo heeft de Stichting Irshad Adviesgroep bijvoorbeeld een informatieavond georganiseerd voor de gemeente om de Marokkaanse bevolking te informeren over veranderingen in de wijk. De Stichting Irshad Adviesgroep zorgde daarbij ook voor de vertaling. Daarnaast is de Stichting Irshad Adviesgroep nu ook een plek waar men binnen kan lopen voor informatie over de herstructurering van de wijk. In ruil voor de functie van intermediair heeft de Stichting Irshad Adviesgroep gebruik kunnen maken van 16 uur begeleiding per week van een Marokkaanse ondersteuningsfunctionaris, die in dienst was van Welstede tot augustus 2003.

Mogelijk heeft de wekelijkse 16 uur begeleiding een verkeerd beeld afgegeven bij de andere allochtone zelforganisaties. Zo spreekt Welstede over verontwaardigde reacties van enkelen van hen, die niet begrijpen waarom dit is gebeurd. Zij vragen zich af of zij ook zo hard moeten schreeuwen, aldus Welstede. Wanneer de herstructurering is afgerond, ziet de wethouder ook een afbouw van de relatie met de Stichting Irshad Adviesgroep gebeuren. De Marokkaanse Vereniging Ede wordt, volgens haar, dan weer het aanspreekpunt voor de Marokkaanse gemeenschap in heel Ede.

Wanneer ik nu specifiek kijk naar de samenwerking tussen de gemeente Ede en de allochtone zelforganisaties, kan deze samenwerking worden beschreven als iets waar sprake is van direct contact, afhankelijk van de situatie, en indirect contact via de koepelorganisatie POEGE. In de praktijk vervullen de allochtone zelforganisaties twee functies voor de gemeente. Zo fungeren zij als subsidieontvangers voor uitvoering van activiteiten die bijdragen aan integratie. Ook zijn ze adviesgever en communicatiekanaal voor de gemeente Ede, wanneer de gemeente hen om raad vraagt of via hen de achterban wil bereiken. De vertegenwoordigers van de allochtone zelforganisaties zijn tevens actief in POEGE als leden. De samenwerkingsrelatie tussen de gemeentelijk beleidsmedewerker en de voorzitter van de Somalische Vereniging Ede is multiplex doordat zij ook collega's zijn bij de gemeente Ede.

De gehanteerde subsidievorm, waarderingssubsidie, duwt de wederkerigheid in de samenwerking in de richting van specifieke wederkerigheid. Immers, in ruil voor subsidie krijgt de gemeente een plan voor een activiteit die dat jaar zal moeten bijdragen aan integratie.

Als het gaat om deze activiteiten is er in de samenwerking sprake van wederkerigheid in de vorm van wederzijdse afhankelijkheid. Voorheen kregen de zelforganisaties subsidie om het zijn van een allochtone zelforganisatie. Nu gaan de partijen soms in onderhandeling of een activiteit integratiebevorderend is. Door hun wederzijdse afhankelijkheid gaan beide in gesprek met elkaar over hoe het doel integratie bereikt moet worden. Toch wordt de wederkerigheid in de samenwerking niet door iedereen ervaren als wederzijds afhankelijkheid van elkaar. De zelforganisaties hebben geen gelijke ervaring betreffende autonomie. De zelforganisaties zeggen het te waarderen dat de gemeente hen vraagt mee te denken over problemen met allochtonen in Ede. Zij ervaren op deze manier een stukje autonomie. Alleen de Turkse vereniging is minder positief. Zij is namelijk van mening dat de gemeente alleen luistert als er problemen zijn. Voor POEGE is het meedenken en meedoen in het beleidsproces aan verandering onderhevig in de loop der jaren en ten tijde van dit onderzoek. Het lijkt erop dat POEGE steeds meer autonomie heeft gekregen doordat zij in toenemende mate als gesprekspartner van de gemeente wordt beschouwd, met een officiële status als hoogtepunt.

Het niet gelijk ervaren van autonomie wordt ook duidelijk uit de bezoeken van de gemeente aan de zelforganisaties. Deze bezoeken kunnen worden beschouwd als een ritueel. De allochtone zelforganisaties beschouwen de bezoeken namelijk als blijk van waardering van de gemeente en als een manier om te kunnen laten zien wat zij doen met de subsidie. De allochtone zelforganisaties verschillen van mening over de noodzaak en de frequentie van de bezoeken. De Edese Turkse Sociale Culturele Vereniging zou graag zien dat de gemeente vaker langskomt. Zo vindt zij een tweede afwijzing op een uitnodiging niet kunnen. De Marokkaanse Vereniging Ede en de Somalische Vereniging Ede lijken dit minder erg te vinden. Zij zeggen de gemeente uit te nodigen bij speciale activiteiten, waar iemand van de gemeente de ene keer wel komt en een andere keer niet.

Gelet op kenmerken in de samenwerking die het vertrouwen binnen de samenwerking kunnen beïnvloeden, zijn de volgende zaken van belang om

te vermelden. De aanwezigheid van solidariteit, tolerantie en legitimiteit kan het vertrouwen de samenwerking beïnvloeden. Solidariteit betreft het delen van een collectieve identiteit zonder elkaars behoeften en waarden helemaal te hoeven delen. De geïnterviewde allochtone zelforganisaties zijn over het algemeen tevreden over de frequentie waarmee de gemeente betrokkenheid toont door participatie aan activiteiten. Alleen de Turkse vereniging is iets minder tevreden. Over het algemeen kan gezegd dat de geïnterviewde allochtone zelforganisaties solidariteit beleven in de samenwerking met de gemeente. De mate van tolerantie wordt duidelijk door de mate van insluiting van organisaties in het beleidsproces. De geïnterviewde medewerkers van de zelforganisaties spreken over het algemeen met tevredenheid over het systeem dat POEGE de koepelorganisatie is die betrokken wordt door gemeente bij integratiebeleid en dat de reguliere allochtone zelforganisaties meewerken aan uitvoering van het integratiebeleid. Alleen de Edese Turkse Sociale Culturele Vereniging Ede en de Irshad adviesgroep zouden liever zien dat de gemeente Ede respectievelijk wat meer zou luisteren en samenwerken. Hieruit kan worden afgeleid dat de allochtone zelforganisaties, behalve de Edese Turkse Sociale Culturele Vereniging Ede en de Irshad adviesgroep, voldoende tolerantie ervaren in de samenwerking met de gemeente. Legitimiteit verwijst naar de mate waarin het systeem als beperkend wordt ervaren. De tevredenheid de allochtone zelforganisaties over de rol van POEGE en de reguliere allochtone zelforganisaties wijzen op erop dat zij de samenwerking in het integratiebeleidsproces als legitiem ervaren.

Op dit moment is de rol van POEGE echter minder stabiel. Onzekerheid en onduidelijkheid over verwachtingen ten aanzien van POEGE overheersen en zijn negatief voor het vertrouwen in de relatie. De respondent van de Somalische Vereniging Ede verwoordt dit treffend door aan te geven dat er opnieuw vertrouwen moet worden opgebouwd met behulp van gesprekken en onderhandelingen, zodat de rol van POEGE duidelijk wordt. Deze verminderde stabiliteit zou dus een reden kunnen zijn voor minder vertrouwen door de allochtone zelforganisaties. Welstede ziet de functieverandering van POEGE als een achteruitgang. Voor de gemeente Ede krijgt POEGE steeds meer waarde, omdat zij POEGE in toenemende mate als adviseur raadpleegt. Deze status en erkenning lijken steeds meer te verdwijnen. Dit blijkt onder andere uit een laatste gesprek met de wethouder waarin POEGE werd vergeleken met een voetbalclub. Door de status en erkenning van tafel te vegen zorgt de gemeente ervoor dat POEGE-leden gedemotiveerd raken, aldus de migrantenopbouwster. Tevens lijkt het erop dat de gemeente POEGE op meer afstand wil gaan houden. Zo geven de respondenten een voorbeeld van een beslissing waarbij zij in eerste instantie wel werden geraadpleegd door de gemeente maar POEGE niet.

De Somalische Vereniging Ede en de Marokkaanse Vereniging Ede geven beide aan meer persoonlijk contact te hebben ervaren in het contact met de vorige gemeentelijk beleidsmedewerker. Zij spreken van een goed contact met de huidige beleidsmedewerker, maar zij ervaren dit contact als minder persoonlijk. Dit komt door het feit dat zij nog weinig met de huidige beleidsmedewerker te maken hebben gehad. Vooral persoonlijk contact, kennis van zaken en begrip voor elkaars standpunten zijn voor hen belangrijk voor een goede samenwerking. Tevens kan het vertrouwen in de samenwerking gevoed worden door kennis en begrip voor de standpunten van de allochtone zelforganisaties. Deze kenmerken komen de solidariteit en tolerantie in de samenwerking ten goede, wat positief is voor vertrouwen in de samenwerkingsrelatie. Het onbeantwoord blijven van deze verwachtingen kan een aanwijzing zijn voor minder (persoonlijk) vertrouwen in de samenwerkingsrelatie met de huidige beleidsmedewerker.

4.4.3. Welstede – allochtone zelforganisaties

De Welstede Welzijnsgroep heeft twee migrantenopbouwwerkers in dienst. Een migrantenopbouwster die 3,8 uur per week beschikbaar heeft voor ondersteuning aan de reguliere allochtone zelforganisaties. Daarnaast werkt

deze migrantenopbouwwerkster samen met POEGE, de allochtone zelforganisaties en de gemeente in het 'Project Bruggenbouwers'. De tweede migrantenopbouwwerker geeft zes uur per week ondersteuning aan POEGE. Er is sprake van schriftelijk, telefonisch en mondeling contact tussen Welstede en de allochtone zelforganisaties. De migrantenopbouwwerkers komen de medewerkers van allochtone zelforganisaties op diverse plekken tegen. Naast het 'Project Bruggenbouwers' zijn er andere projecten of activiteiten van het migrantenopbouwwerk. De migrantenopbouwwerkster verwoordt dit als volgt:

'Het scheelt dus omdat ik meerdere projecten heb. Dan kan ik dus sommige dingen een beetje dubbel kan doen. Op het moment dus dat ik ze spreek voor bruggenbouwers dan kan ik vaak ook weer net iets melden over migrantenopbouwwerk. (...) Op het moment dat ik ze zie of spreek in vergaderingen. Daar zitten een aantal mensen uit besturen in de werkgroep allochtonen van project bruggenbouwers of ik speel het via een collega dat het via POEGE ingebracht wordt omdat daar ook weer een aantal bestuursleden in zitten van zelforganisaties. Op die manier kun je proberen toch zo snel mogelijk de informatie rond te krijgen, zonder dat je meteen iedereen allemaal persoonlijk moet benaderen, wat dan teveel tijd kost in verhouding'.

De vier reguliere allochtone zelforganisaties zeggen weinig contact te hebben met Welstede. Er is sprake van minder contact, omdat de organisaties nu zelfstandig kunnen functioneren. Drie van hen, de Marokkaanse Vereniging Ede, de Somalische Vereniging Ede en de Edese Turkse Sociale Kulturele Vereniging, hebben in het verleden wel veel contact met Welstede gehad. In het begin van het bestaan van hun verenigingen heeft het migrantenopbouwwerk hen ondersteuning gegeven en geholpen met onder andere de aanvraag van subsidies en fondsen. Het weinige contact dat er nu nog is, loopt voornamelijk via POEGE. Op wijkniveau organiseren buurthuizen samen met allochtone zelforganisaties activiteiten. Op stedelijk niveau organiseren Welstede en de allochtone zelforganisaties gezamenlijk activiteiten als: Internationale Vrouwendag, het Suikerfeest, een politiek debat en 'Ede mondiaal', een soort Festival Mundial. Op dit laatste festival staan informatiekramen en zijn er optredens van diverse groepen uit vele landen. Het migrantenopbouwwerk speelt vooral een coördinerende rol. Zij grijpt in wanneer zij constateert dat activiteiten teveel versnipperd raken over de gehele stad. Zo vormt de Internationale Vrouwendag een goed voorbeeld. De migrantenopbouwwerkster zegt hierover het volgende:

'(...) ik merkte dat het allemaal wel heel erg versnipperd ging. Bijvoorbeeld viering van internationale vrouwendag. Dat vieren we nu stedelijk. Verschillende buurtcentra doen daar nu aan mee. Bijvoorbeeld de vereniging van Afrikaanse vrouwen is betrokken, de Marokkaanse vrouwencommissie omdat eigenlijk samen goed op poten te zetten. Dat liep zo goed het afgelopen jaar dat ze dat nu ook gaan doen bij het Suikerfeest en bij het offerfeest. Dat ze dus dat meer stedelijk gaan organiseren. Dat de vrouwen het ook leuk vinden om juist mensen uit andere wijken een keer te ontmoeten, vanuit andere groepen. Dus dat is echt heel leuk, ja. Dus dat soort activiteiten.'

Tevens organiseren de partijen activiteiten apart van elkaar. Volgens de migrantenopbouwwerkster vullen de activiteiten elkaar aan. Zo zijn de allochtone zelforganisaties met hun activiteiten meer gericht op mannen en is Welstede meer gericht op vrouwen.

Welstede onderhoudt een bijzonder contact met POEGE. Deze koepelorganisatie maakt gebruik van accommodatie van Welstede om te vergaderen en krijgt -zoals eerder vermeld- in totaal zes uur professionele ondersteuning van Welstede. POEGE neemt deel aan het 'Project Bruggenbouwers', dat gecoördineerd wordt door Welstede. Daarnaast zitten zij gezamenlijk in een klankbordgroep van het anti-discriminatiebureau in Ede.

De band tussen de Stichting Irshad Adviesgroep en Welstede is anders. Ten tijde van de interviews werkten de twee partijen niet samen. De Stichting Irshad Adviesgroep heeft wel als enige allochtone zelforganisatie 16 uur per week begeleiding gehad van een Marokkaanse ondersteuningsfunctionaris, die gedurende een jaar in dienst was bij Welstede. De Stichting Irshad Adviesgroep en Welstede hebben in het verleden geen contact gehad via POEGE, omdat de Stichting Irshad Adviesgroep tot vorig jaar geen lid was van POEGE.

In paragraaf 4.4.1. staat al beschreven dat de migrantenopbouwwerkster het als haar taak ziet om allochtone zelforganisaties te ondersteunen, te begeleiden en te adviseren. Daarbij is het voor haar van belang om uit te gaan van de kracht, kennis en ervaring van de migranten zelf, en hen te stimuleren om zoveel mogelijk onafhankelijk te zijn/te worden. De Edese Turkse Sociale Culturele Vereniging, de Marokkaanse Vereniging Ede en de Somalische Vereniging Ede ervaren het migrantenopbouwwerk dan ook als een plek waar zij altijd terecht kunnen met vragen. Voor POEGE heeft Welstede ook de rol van professioneel ondersteuner. De Stichting Irshad Adviesgroep ziet in Welstede een mogelijke samenwerkingspartner, maar dit is ten tijde van de interviews nog niet gebeurd.

De samenwerking die de migrantenopbouwwerkster heeft met de allochtone zelforganisaties is te omschrijven als goed. Uit haar verhaal is op te maken dat deze goede samenwerking bepaald wordt door zaken als de duur van de samenwerkingsrelatie, de omgang met de allochtone zelforganisaties en de resultaten die de migrantenopbouwwerkster zelf boekt. Zo heeft zij al een tijd lang intensief met de allochtone zelforganisaties kunnen samenwerken. Het contact wordt wel minder zodra allochtone zelforganisaties zelfstandig kunnen functioneren, maar houdt niet op en wordt ook niet slechter. De migrantenopbouwwerkster omschrijft deze overtuiging als volgt:

‘Daar hoef ik eigenlijk haast niet meer in te investeren. Ze weten me te vinden en ik weet ook dat ze nooit rond zullen lopen van: “Oh, moeten we dan naar haar toe?” Echt, ze gaan gewoon meteen hierheen. Dus de contacten zijn gewoon heel goed, omdat ik daar dus ook heel intensief mee heb kunnen werken, een tijd lang.’

De allochtone zelforganisaties zoeken de migrantenopbouwwerkster op wanneer zij vragen hebben over een ingewikkelde subsidieaanvraag. Op haar beurt doet de migrantenopbouwwerkster een beroep op de allochtone zelforganisaties door hen te betrekken bij het ‘Project Bruggenbouwers’. Het contact is wellicht niet altijd even intensief, maar de allochtone zelforganisaties weten de migrantenopbouwwerkster te vinden en andersom. Intensief of minder intensief, de migrantenopbouwwerkster probeert ervoor te zorgen dat het contact wel persoonlijk is en blijft. Zij probeert daarom altijd tijd vrij te maken voor de allochtone zelforganisaties of zo snel mogelijk met hen een afspraak te maken wanneer zij langskomen of bellen met vragen. Deze houding geeft de besturen het gevoel dat zij serieus worden genomen, aldus de migrantenopbouwwerkster.

‘En ik merk dat ik door die houding mensen het gevoel geef van: ‘goh, hier wordt nu eens eindelijk serieus naar ons probleem geluisterd en er wordt iets mee gedaan’. Dat je daardoor eigenlijk ook een stuk vertrouwen creëert.’

Ook in haar ondersteuningswerkzaamheden probeert zij hen het gevoel te geven dat zij serieus worden genomen door uit te gaan van de eigen krachten en mogelijkheden van de allochtone zelforganisaties. De allochtone zelforganisaties nodigen de migrantenopbouwwerkster ook vaak uit voor een activiteit of een feest. De migrantenopbouwwerkster beseft hoe belangrijk dit voor de allochtone zelforganisaties is, maar kan dit nauwelijks combineren met de rest van haar werk. De allochtone zelforganisaties hebben hier begrip voor doordat zij uitgebreid uitlegt waarom bezoek onmogelijk is, maar ook doordat zij in rustiger periodes in ieder geval elke organisatie een keer probeert te bezoeken. Tot slot is de samenwerking ook

persoonlijk goed door de zichtbare resultaten die de migrantenopbouwwerkster boekt in haar ondersteuningswerkzaamheden. De POEGE-respondent spreekt ook over goed contact met Welstede. POEGE krijgt professionele ondersteuning van Welstede, maar is ervan overtuigd zij ook hulp kunnen bieden aan Welstede. POEGE kan hen helpen bij het peilen van behoeften voor activiteiten bij de achterban, bij promotie van deze activiteiten maar ook voor het aankaarten van maatschappelijke problemen. Zo kunnen POEGE en Welstede één lijn trekken naar de gemeente, wanneer zij een zelfde mening hebben over een maatschappelijk probleem. Tot slot, zo stelt de POEGE-respondent zich voor, zou het kunnen dat Welstede POEGE en vooral de allochtone zelforganisaties ziet als concurrenten, omdat beide activiteiten voor de allochtone groepen in Ede organiseren. En dat terwijl de migrantenopbouwwerkers van mening zijn dat de activiteiten elkaar goed aanvullen doordat de allochtone zelforganisaties vaak gericht zijn op de mannen en het migrantenopbouwwerk meer gericht is op de vrouwen.

De Stichting Irshad Adviesgroeprespondent is niet geheel positief over het contact met Welstede. Hij is positief over de manier waarop zij via Welstede steun hebben gekregen voor een jaar in de vorm van ondersteuningsfunctionaris voor 16 uur per week. Deze respondent spreekt daarnaast vooral over weinig samenwerking met Welstede. Voordat de Stichting Irshad Adviesgroep wil samenwerken, wil ze graag zien met wie ze samenwerkt en wat de partijen voor elkaar kunnen betekenen. De Stichting Irshad Adviesgroep geeft graag inzicht in waar Irshad voor staat en wat zij doet. Irshad zou daarbij graag meer openheid zien van Welstede. Ten tijde van het interview krijgt de Stichting Irshad Adviesgroep te maken met een nieuwe contactpersoon bij Welstede. De respondent van de Stichting Irshad Adviesgroep is daarom bereid opnieuw het gesprek aan te gaan met Welstede over samenwerking. Hij spreekt de hoop uit dat de organisatie dan wel tot samenwerking kan komen met Welstede.

De samenwerkingsrelatie tussen Welstede en de allochtone zelforganisaties kan worden beschreven door de diverse manieren waarop de partijen contact hebben met elkaar. Zij hebben contact via het 'Project Bruggenbouwers', via ondersteuning van Welstede aan POEGE, de gezamenlijke organisatie van activiteiten en via incidentele ondersteuning van de allochtone zelforganisaties. Het migrantenopbouwwerk heeft een duurzame band met de geïnterviewde organisaties omdat zij aan het begin van hun bestaan ondersteuning geeft aan de zelforganisaties. Dit contact is in de loop der jaren wel meer incidenteel en minder intensief geworden. Welstede en de geïnterviewde zelforganisaties zoeken nu alleen contact met elkaar wanneer er bij één van hen behoefte aan is. Met POEGE bestaat wel een structureel contact in de vorm van zes uur begeleiding per week.

Er is sprake van algemene wederkerigheid in de samenwerking omdat beide partijen bereid zijn zich te willen inzetten voor de ander zonder daar direct een actie voor terug te verlangen. Dit blijkt onder andere uit de medewerking van de zelforganisaties voor het 'Project Bruggenbouwers', zonder daar direct een (re)actie voor terug te vragen. Deze algemene wederkerigheid kenmerkt zich doordat de beide partijen hun eigen manier wederzijds afhankelijk zijn van elkaar. Beide geven aan soms hulp nodig te hebben van de ander, én hulp te kunnen geven aan de ander. Dit wederzijdse karakter lijkt ook tot stand te komen doordat de migrantenopbouwwerkster de zelforganisaties een stukje autonomie geeft in de ondersteuning. Voor een goede samenwerking gaat de migrantenopbouwwerkster namelijk uit van het eigen kunnen van de medewerkers van de allochtone zelforganisaties. Zij laat ze hun eigen steentje bijdragen aan de ondersteuning/samenwerking. De wederkerigheid is minder wanneer er gelet wordt op het bezoek (als ritueel) van de migrantenopbouwwerkster. Dit gebeurt weinig door gebrek aan tijd.

De samenwerking vertoont kenmerken die goed zijn voor de drie functies die vertrouwen kan vervullen. Zo vertoont de samenwerking tussen Welstede en de allochtone zelforganisaties kenmerken die wijzen op het bestaan van institutioneel vertrouwen. Uit het verhaal van de migrantenopbouwwerkster blijkt dat de goede samenwerking gebaseerd is op stabiliteit die veroorzaakt wordt door de gezamenlijke veronderstellingen en goede reputatie. Welstede en de allochtone zelforganisaties geven ieder aan altijd bij elkaar terecht te kunnen. Daarnaast bouwt de migrantenopbouwwerkster aan een goede reputatie door prachtige resultaten te behalen voor de allochtone zelforganisaties. Volgens de migrantenopbouwwerkster vergroot dit het vertrouwen in de samenwerking met Welstede. Het vele contact en de persoonlijke reputatie van de migrantenopbouwwerkster zouden ook als kenmerken kunnen worden uitgelegd, die wijzen op de aanwezigheid van persoonlijk vertrouwen in de samenwerking. De onderzoeksresultaten over de samenwerking tussen Welstede en de allochtone zelforganisaties lijken tevens te wijzen op solidariteit, tolerantie en legitimiteit welke bevorderend zijn voor vertrouwen in de samenwerking. Zo voeren de organisaties gezamenlijk activiteiten uit zonder elkaars behoeften en waarden volledig te hoeven delen. Dit is een aanwijzing voor solidariteit in de samenwerking tussen beide partijen. Het zoveel mogelijk geven van autonomie door de migrantenopbouwwerkster en de gedachte dat beide partijen altijd bij elkaar terecht kunnen, kunnen aanwijzingen zijn voor tolerantie en legitimiteit in de samenwerking. Dit wijst respectievelijk op de ervaring dat de beide partijen zich niet uitgesloten voelen en de samenwerking ondersteunen.

4.5 Samenvatting

De gemeente Ede kiest in 1998 in de nota 'Allochtonen in Ede, trends 1998 en daarna' voor een algemeen achterstandenbeleid, waarin participatie, emancipatie en het tegengaan en voorkomen van discriminatie belangrijke doelstellingen zijn. De gemeente Ede ziet de allochtone zelforganisaties als middel om de emancipatie van diens leden te helpen bevorderen. Deze rol wordt echter niet concreet omschreven. De beleidsverandering heeft ook gevolgen voor de subsidieverlening. Allochtone zelforganisaties kunnen niet langer subsidie krijgen alleen omdat zij een minderhedenorganisatie zijn. Zij kunnen wél gebruik maken van waarderingssubsidie, wat inhoudt dat zij subsidie kunnen aanvragen voor activiteiten die gericht zijn op participatie. In 2001 wordt de nota uit 1998 gecontinueerd in de Actualisatienota. Het uitgangspunten uit 1998 blijven van kracht, maar er worden nieuwe initiatieven ingesteld om dit beleid te concretiseren. De rol van allochtone zelforganisaties wordt beter zichtbaar en krijgt vorm.

Formeel speelt POEGE een belangrijke rol in de verschillende beleidsfasen, zo blijkt uit de Actualisatienota 'Allochtonen in Ede, trends 1998 en daarna'. Zo verwacht de gemeente Ede van POEGE vooral politieke participatie door onder andere advisering en belangenbehartiging bij integratiebeleid. Van de reguliere allochtone zelforganisaties wordt voornamelijk verwacht dat zij meer participeren in de samenleving door organisatie van activiteiten die integratie van hun achterban kunnen bevorderen. Uit de onderzoeksresultaten blijkt echter dat er mensen uit het veld betrokken werden bij de totstandkoming van de Actualisatienota die nu van kracht is. Ook het migrantenopbouwwerk en POEGE. Tevens blijkt dat er ten tijde van de interviews al informeel gesleuteld wordt aan deze nota, zonder betrokkenheid van mensen uit het veld. De reguliere allochtone zelforganisaties spelen vooral een rol in de beleidsuitvoering door organisatie van activiteiten die gericht zijn op participatie en integratie.

De betrokken organisaties hebben alle op diverse wijze contact met elkaar, zowel formeel als informeel. Zo heeft de gemeente Ede een subsidierelatie met Welstede, maar werken zij ook samen in een project waar ook allochtone zelforganisaties aan deelnemen of zien beide partijen elkaar tijdens gesprekken van POEGE met de gemeente. De partijen komen elkaar dus vooral tegen in formele arena's zoals vergaderingen. De migrantenopbouwwerkster maakt hier echter ook op informele manier

gebruik van. Zo ziet zij de allochtone zelforganisaties, bijvoorbeeld in formeel verband voor het Project Bruggenbouwers, maar informeert zij hen tegelijkertijd informeel over andere zaken betreffende het migrantenwerk. In de relaties gemeente Ede – Welstede en gemeente Ede – allochtone zelforganisaties is er sprake van specifieke wederkerigheid. De gemeente Ede hanteert voor Welstede en de allochtone zelforganisaties een andere subsidievorm, respectievelijk budgetsubsidie en waarderingssubsidie. In beide gevallen is echter sprake van directe ruil: in ruil voor subsidie zijn er concrete afspraken over activiteiten die moeten bijdragen aan integratie. Tevens is duidelijk in welke termijn er resultaat wordt verwacht. In de samenwerkingsrelatie Welstede – allochtone zelforganisaties is er sprake van algemene wederkerigheid omdat beide partijen bereid zijn elkaar te helpen, zonder daar direct iets voor terug te verlangen.

In de samenwerkingsrelaties gemeente Ede – allochtone zelforganisaties en Welstede – allochtone zelforganisaties ervaren de respondenten wederzijdse afhankelijkheid. Dit komt doordat zij op diverse manieren betrokkenheid ervaren. De reguliere allochtone zelforganisaties worden via POEGE betrokken bij beleid. Tevens kunnen de allochtone zelforganisaties ook direct bij de gemeentelijk beleidsmedewerker terecht. In de samenwerkingsrelatie Welstede – allochtone zelforganisaties ervaren beide partijen ook dat zij elkaar hulp kunnen geven en hulp van elkaar kunnen krijgen. Alleen in de samenwerkingsrelatie gemeente Ede – Welstede ervaart de migrantenopbouwwerkster toch vooral eenzijdige afhankelijkheid, omdat er gesleuteld wordt aan beleid terwijl dat het jaar ervoor met hen en andere betrokken partijen is vastgesteld.

De samenwerking tussen de betrokken organisaties in Ede vertonen de volgende kenmerken die vertrouwen binnen de samenwerking kunnen beïnvloeden. Zo is er sprake van een voornamelijk goede reputatie en geschiedenis van de gezamenlijke partijen die zorgt voor een positief beeld van elkaar. De samenwerkingsrelaties zijn vooral gebaseerd op specifieke verwachtingen ten aanzien van personen. Persoonlijk contact wordt erg gewaardeerd. Wanneer het persoonlijke aspect in de samenwerking ontbreekt, wordt dit ervaren als een gemis. Dit blijkt uit de vergelijking van de vorige met de huidige beleidsmedewerker door zowel de migrantenopbouwwerkster als respondenten van twee allochtone zelforganisaties maken. De samenwerkingsrelatie gemeente Ede – Welstede en gemeente Ede – allochtone zelforganisaties lijken voorheen vooral gebaseerd op persoonlijk vertrouwen. Ten tijde van het onderzoek is er een gemis aan institutioneel en persoonlijk vertrouwen. De migrantenopbouwwerkster en respondenten van twee allochtone zelforganisaties ervaren meer persoonlijk contact en betrokkenheid in de samenwerkingsrelatie met de vorige gemeentelijk beleidsmedewerker. Dit missen zij in het contact met de huidige gemeentelijk beleidsmedewerker. De samenwerkingsrelatie Welstede – allochtone zelforganisaties vertoont vooral kenmerken die wijzen op het bestaan van institutioneel vertrouwen. Wanneer het verhaal van de migrantenopbouwwerkster gevolgd wordt, blijkt de goede samenwerking gebaseerd op de stabiliteit in de samenwerkingsrelatie die veroorzaakt wordt door de gezamenlijke veronderstellingen en goede reputatie. Welstede en de allochtone zelforganisaties geven ieder aan altijd bij elkaar terecht te kunnen. Daarnaast bouwt de migrantenopbouwwerkster aan een goede reputatie door prachtige resultaten te behalen voor de allochtone zelforganisaties. Volgens de migrantenopbouwwerkster vergroot dit het vertrouwen van de allochtone zelforganisaties in de samenwerking met Welstede. Het vele contact en de persoonlijke reputatie van de migrantenopbouwwerkster zouden daarom kenmerken kunnen zijn, die wijzen op de aanwezigheid van persoonlijk vertrouwen in de samenwerking. Gelet op kenmerken in de samenwerking die het vertrouwen binnen de samenwerkingsrelatie kunnen bevorderen, zijn de volgende zaken van belang om te vermelden. De aanwezigheid van solidariteit, tolerantie en

legitimiteit kunnen het vertrouwen de samenwerking beïnvloeden. De geïnterviewde allochtone zelforganisaties uiten over het algemeen tevredenheid over de frequentie waarmee de gemeente betrokkenheid toont door participatie aan activiteiten. Alleen de Turkse vereniging is iets minder tevreden. Over het algemeen kan dit wijzen op het bestaan van solidariteit in de samenwerking tussen beide partijen. De geïnterviewde medewerkers van de zelforganisaties spreken over het algemeen met tevredenheid over het systeem dat POEGE de koepelorganisatie is die betrokken wordt door gemeente bij integratiebeleid en dat de reguliere allochtone zelforganisaties meewerken aan uitvoering van het integratiebeleid. Alleen de Edese Turkse Sociale Culturele Vereniging Ede en de Irshad adviesgroep zouden liever zien dat de gemeente Ede respectievelijk wat meer zou luisteren en samenwerken. Hieruit kan worden afgeleid dat de allochtone zelforganisaties, behalve de Edese Turkse Sociale Culturele Vereniging Ede en de Irshad adviesgroep, voldoende tolerantie ervaren in de samenwerking met de gemeente. Legitimiteit verwijst naar de mate waarin het systeem als beperkend wordt ervaren. De tevredenheid de allochtone zelforganisaties over de rol van POEGE en de reguliere allochtone zelforganisaties wijzen op erop dat zij de samenwerking in het integratiebeleidsproces als legitiem ervaren.

De samenwerking tussen Welstede en de allochtone zelforganisaties lijkt tevens aanwijzingen te geven voor gevoelens van solidariteit, tolerantie en legitimiteit. Zo organiseren de twee partijen gezamenlijk activiteiten uit zonder elkaars behoeften en waarden volledig te hoeven delen. Dit is een aanwijzing voor solidariteit. Het zoveel mogelijk geven van autonomie door de migrantenopbouwwerkster en de gedachte dat beide partijen altijd bij elkaar terecht kunnen, wijst respectievelijk op de ervaring dat de beide partijen zich niet uitgesloten voelen en de samenwerking als ondersteunen. Dit zijn mogelijk aanwijzingen voor tolerantie en legitimiteit in de samenwerking.

5. Conclusie

Het doel van dit onderzoek is het maken van een vergelijking over de verschillende invulling van de rol van allochtone zelforganisaties binnen het gemeentelijk beleidsproces ten aanzien van integratie in de gemeenten Arnhem en Ede. Om dit doel te bereiken is de volgende vraag geformuleerd:

Hoe is het verschil in de rol van allochtone zelforganisaties te verklaren met betrekking tot het integratiebeleid in de gemeenten Arnhem en Ede?

In dit hoofdstuk wordt een antwoord geformuleerd op deze hoofdvraag. De eerste paragraaf gaat in op de vraag welke rol de betrokken organisaties hebben in het integratiebeleidsproces van beide gemeenten. De samenwerking tussen de betrokken organisaties is hierbij van belang. Daarom zal paragraaf twee ingaan op de rol die sociaal kapitaal speelt in de samenwerking. Dit gebeurt door beschrijving van de samenwerkingsrelaties, wederkerigheid en vertrouwen in de samenwerking tussen de betrokken organisaties. Tot slot wordt in paragraaf drie een antwoord geformuleerd op de hoofdvraag. Dit gebeurt door verklaring van de verschillende rol van allochtone zelforganisaties in de gemeenten Arnhem en Ede. Hierbij wordt gekeken naar de verschillende verwachtingen ten aanzien van allochtone zelforganisaties, de manier waarop de gemeenten gebruik maken van de samenwerkingsrelatie met de allochtone zelforganisaties en de samenwerking tussen de gemeente, welzijnsinstelling en de allochtone zelforganisaties.

5.1 Integratiebeleid

Voordat verschillen in de rol van allochtone zelforganisaties kunnen worden verklaard is het belangrijk om de verschillen in de rol van allochtone zelforganisaties in Arnhem en Ede weer te geven. Dit gebeurt door beantwoording van de eerste deelvraag. Deze luidt voor beide gemeenten als volgt:

Welke rol spelen de betrokken organisaties in het integratiebeleidsproces?

Er wordt een antwoord geformuleerd op deze vraag door beschrijving van kernpunten uit het integratiebeleid. Hieruit wordt ook de rol van allochtone zelforganisaties afgeleid.

5.1.1 Arnhem: integratiebeleid

In de periode 1998-2002 staat het Arnhemse integratiebeleid in het teken van een algemeen achterstandenbeleid. Daar waar nodig ontvangen speciale doelgroepen, onder andere allochtone minderheidsgroepen, hulp van de gemeente. Hierbij worden allochtone zelforganisaties geacht hulp te bieden aan hun achterban ter versterking van hun maatschappelijke positie. Voor dit doel geeft de gemeente subsidie aan de zelforganisaties, maar hiervoor moeten zij een ontmoetingsfunctie vervullen voor hun achterban en een intermediaire functie tussen gemeente en de achterban.

Het Arnhemse integratiebeleid heeft altijd in het teken gestaan van integratie van allochtonen, maar anno 2003 is het denken veranderd over hoe integratie moet worden bereikt. In 2002 schrijft de gemeente de discussienota 'Minderheden in Arnhem', waarbij integratie in het teken staat van integratie via participatie van het individu. Men denkt niet meer aan integratie via de 'eigen' groepen, maar via deelname van het individu door bijvoorbeeld de opleiding en arbeidsmarkt. De gemeente vermeldt daarom in de Discussienota dat zij de subsidieverlening aan de allochtone zelforganisaties wil beëindigen. Voor de gemeente zijn de allochtone zelforganisaties niet meer een direct middel om integratie te bereiken. De intermediaire functie van de zelforganisaties is beperkt, omdat allochtone zelforganisaties maar een deel van leden van hun eigen etnische groep bereiken. In de Discussienota wordt niet duidelijk of de welzijnsinstelling Rijnstad hulp kan blijven geven vanuit haar algemene opbouwtaakstelling.

Ten tijde van het onderzoek is er een adviesorgaan in Arnhem, namelijk de Adviescommissie Minderhedenbeleid. Deze commissie wordt nauwelijks betrokken bij het integratiebeleid en de gemeente Arnhem stelt in de Discussienota voor om de commissie op te heffen, omdat deze niet naar behoren werkt.

Samengevat is heeft de gemeente Arnhem de hoofdrol in het integratiebeleidsproces. Rijnstad en de allochtone zelforganisaties spelen bijrollen in de fasen van beleidsvorming- en uitvoering. Ten tijde van dit onderzoek is de burgerschapsrelatie tussen de allochtone zelforganisaties en de gemeente Arnhem aan verandering onderhevig. De gemeente verwacht kwaliteiten van de allochtone zelforganisaties, die helpen bij positieversterking van hun achterban. Om deze plicht mogelijk te maken zijn er de volgende randvoorwaarden: zo is het de bedoeling dat Rijnstad hulp biedt vanuit haar algemene opbouwtaakstelling. Dit doet Rijnstad ook, zij het in beperkte mate. Ze heeft alleen contact met beginnende allochtone zelforganisaties. Daarnaast worden de allochtone zelforganisaties betrokken bij integratiebeleid, wanneer het hen zelf betreft. Dit kan gebeuren door middel van de vraag van de gemeente om een schriftelijke reactie van de zelforganisaties, een uitnodiging voor een inspraakavond van de raadscommissie Welzijn of een uitnodiging voor een discussiebijeenkomst. De Adviescommissie Minderhedenbeleid is er voor advies betreffende het integratiebeleid in het algemeen. Hierin kunnen allochtone zelforganisaties ook deelnemen. Met het uitbrengen van de Discussienota geeft de gemeente Arnhem aan geen speciale verwachtingen meer te hebben van de allochtone zelforganisaties en daarom de subsidie aan hen te zullen stopzetten.

Voor de volledigheid wordt hieronder in een tabel een overzicht gegeven van verschuivingen in het integratiebeleid in Arnhem.

Tabel 2 Integratiebeleid in Arnhem

| | Nota 'Invulling Herijking Minderhedenbeleid Welzijn' (1998 tot 2002) | Nota 'Minderheden in Arnhem' Een bijdrage aan een discussie (december 2002) |
|--|--|---|
| Doel algemeen integratiebeleid | Algemeen achterstandenbeleid. Daar waar nodig ontvangen minderhedengroepen hulp. | Integratiebeleid staat in het teken van integratie via participatie van het individu |
| Rol van allochtone zelforganisaties | Positieversterking van hun achterban. | Geen speciaal doel meer met betrekking tot allochtone zelforganisaties |
| Financiering van allochtone zelforganisaties | Subsidie aan allochtone zelforganisaties, wanneer deze een ontmoetingsfunctie vervullen. | Stop subsidie aan allochtone zelforganisaties. Zelforganisaties kunnen wel subsidie vragen voor activiteiten/projecten die bijdragen aan integratie |

5.1.2 Ede: integratiebeleid

De gemeente Ede kiest in 1998 in de nota 'Allochtonen in Ede, trends 1998 en daarna' voor een algemeen achterstandenbeleid, waarin participatie, emancipatie en het tegengaan en voorkomen van discriminatie belangrijke doelstellingen zijn. Men ziet het belang in van allochtone zelforganisaties als middel om de emancipatie van hun achterban te helpen bevorderen. Maar de

zelforganisaties krijgen geen concrete rol toegewezen. Met de verandering naar algemeen achterstandenbeleid verandert ook de subsidieverlening. Allochtone zelforganisaties kunnen niet langer subsidie krijgen alleen omdat zij een minderhedenorganisatie zijn. Zij kunnen wél gebruik maken van waarderingssubsidie, wat inhoudt dat zij subsidie kunnen aanvragen voor activiteiten die gericht zijn op participatie. In 2001 wordt de nota uit 1998 gecontinueerd in de Actualisatienota. Het uitgangspunt van algemeen achterstandenbeleid uit 1998 blijft van kracht, maar er worden nieuwe initiatieven ingesteld om dit beleid te concretiseren. De rol van allochtone zelforganisaties krijgt vorm en wordt beter zichtbaar.

De burgerschapsrelatie wordt in de Actualisatienota concreter doordat de gemeente Ede de allochtone zelforganisaties noemt als intermediair tussen gemeente, algemene instellingen en allochtonen in Ede, maar ook als vindplaats voor deelnemers en/of sleutelfiguren die kunnen deelnemen aan activiteiten die binnen het beleid passen. Tevens krijgt POEGE een officiële status als overlegpartner toegewezen. Het onderscheid tussen de koepelorganisatie POEGE en de reguliere allochtone zelforganisaties heeft gevolgen voor de burgerschapsrelatie met de gemeente Ede. Zo verwacht de gemeente Ede van POEGE vooral politieke participatie door onder andere advisering en belangenbehartiging bij integratiebeleid. Van de reguliere allochtone zelforganisaties wordt voornamelijk verwacht dat zij meer participeren in de samenleving door organisatie van activiteiten die integratie van hun achterban kunnen bevorderen. In de Actualisatienota 'Allochtonen in Ede, trends 1998 en daarna' en uit de onderzoeksresultaten wordt in de verschillende beleidsfasen een belangrijke rol toegewezen aan Welstede en POEGE. De reguliere allochtone zelforganisaties spelen vooral een rol in de beleidsuitvoering door organisatie van activiteiten die gericht zijn op participatie en integratie.

Voor de volledigheid volgt een tabel met een overzicht van verschuivingen in het integratiebeleid in Ede.

Tabel 3 Integratiebeleid in Ede

| | Uitgangspuntennota 'Allochtonen in Ede, trends 1998 en daarna' (1998 – 2001) | Actualisatienota 'Allochtonen in Ede, trends 1998 en daarna' (2001-heden) |
|--|---|---|
| Doel algemeen integratiebeleid | Algemeen achterstandenbeleid | Algemeen achterstandenbeleid |
| Rol van allochtone zelforganisaties | Allochtone zelforganisaties worden gezien als belangrijk voor emancipatieproces van allochtonen in Ede. Hierbij is er aandacht voor culturele tradities binnen allochtone minderheidsgroeperinge n. Rol van de zelforganisaties nog niet concreet. | Allochtone zelforganisaties krijgen een duidelijke rol toegewezen in de vorm van intermediair en vindplaats voor deelnemers aan beleid. POEGE krijgt een officiële status als overlegpartner |
| Financiering van allochtone zelforganisaties | Een overgang naar waarderingssubsidie | - Waarderingssubsidie. - Nieuwe initiatieven waarbij POEGE een belangrijke rol speelt. |

5.1.3 Arnhem en Ede: Integratiebeleid vergeleken

Zowel de gemeente Arnhem als Ede gaan uit van algemeen achterstandenbeleid en zien beleidsmatig een ondersteunende rol weggelegd voor de allochtone zelforganisaties aan hun achterban. Zij zien graag dat de zelforganisaties en hun achterban participeren in de economische en de politieke sfeer, maar ook in de maatschappelijke sfeer. De welzijnsinstellingen in de gemeenten geven hierbij ondersteuning aan de allochtone zelforganisaties met als doel dat zij op den duur zelfstandig kunnen functioneren. Arnhem wil overgaan tot een zelfde soort subsidievorm, zoals deze in Ede wordt gehanteerd. Bij deze vorm van subsidieverlening kunnen allochtone zelforganisaties subsidie krijgen wanneer zij activiteiten organiseren die bijdragen aan integratie. De zelforganisaties krijgen dus niet langer geld, alleen omdat zij een zelforganisatie zijn (en een ontmoetingsfunctie vervullen).

Hoe de allochtone zelforganisaties participeren in het integratiebeleidsproces verschilt per gemeente. In Arnhem blijken de zelforganisaties vooral een rol te spelen in de fase van beleidsuitvoering met een mogelijke rol in de fase van beleidsvoorbereiding. De Adviescommissie Minderhedenbeleid is bedoeld om advies te geven bij beleidsvorming. In Ede worden de zelforganisaties, via de koepelorganisatie POEGE, betrokken bij diverse fasen van het beleidsproces, zoals agendavorming, beleidsvoorbereiding, beleidsuitvoering en -evaluatie. Deze koepelorganisatie wordt ook betrokken bij andere onderwerpen uit het integratiebeleid. Het onderscheid tussen POEGE en de reguliere allochtone zelforganisaties heeft gevolgen voor de burgerschapsrelatie met de gemeente Ede. Zo verwacht de gemeente Ede van POEGE vooral politieke participatie door onder andere advisering en belangenbehartiging bij integratiebeleid. Van de reguliere allochtone zelforganisaties wordt voornamelijk verwacht dat zij meer participeren in de samenleving door organisatie van activiteiten die integratie van hun achterban kunnen bevorderen. Uit de Actualisatienota en uit de onderzoeksresultaten blijkt dat Welstede en POEGE een belangrijke rol krijgen toegewezen in de verschillende beleidsfasen. De reguliere allochtone zelforganisaties spelen vooral een rol in de beleidsuitvoering door het organiseren van activiteiten die gericht zijn op participatie en integratie. Uit het verhaal van de migrantenopbouwwerkster van Welstede blijkt dat er ten tijde van de

interviews al informeel gesleuteld wordt aan deze nota, zonder betrokkenheid van mensen uit het veld.

5.2 Samenwerking en sociaal kapitaal

In dit onderzoek is gezocht naar een verklaring voor de verschillen in de rol van allochtone zelforganisaties met betrekking tot integratiebeleid in de gemeenten Arnhem en Ede. Dit is gebeurd door onderzoek naar kenmerken van sociaal kapitaal in de samenwerking tussen betrokken organisaties. De idee achter sociaal kapitaal is dat de samenwerking tussen organisaties helpt om gezamenlijk doelen te bereiken die men anders niet of slechts met moeite had kunnen bereiken. Sociaal kapitaal kleurt de samenwerking en daarmee de rol van allochtone zelforganisaties. Daarom zal in deze paragraaf worden ingegaan op de rol van sociaal kapitaal in de samenwerking. Dit gebeurt door beschrijving van de samenwerkingsrelaties, wederkerigheid en vertrouwen in de samenwerking tussen de betrokken organisaties. Hiermee geeft de paragraaf antwoord op tweede deelvraag. Deze luidt:

Wat voor een rol speelt sociaal kapitaal in de samenwerking tussen de betrokken organisaties?

5.2.1 Aard van de samenwerking tussen betrokken organisaties in Arnhem

In Arnhem is de samenwerking tussen de betrokken organisaties bij integratiebeleid niet hecht. De leden van de betrokken organisaties hebben alle afzonderlijk contact met elkaar. Zo heeft de gemeente een subsidierelatie met Rijnstad en met de allochtone zelforganisaties. Rijnstad heeft alleen contact met beginnende allochtone zelforganisaties of allochtone zelforganisaties die een accommodatie huren. De betrokken organisaties komen elkaar alleen tegen in formele arena's als inspraakavonden of discussiebijeenkomsten.

De samenwerkingsrelatie tussen de gemeente Arnhem en de welzijnsinstelling Rijnstad is verticaal en duurzaam van aard. Rijnstad ontvangt immers subsidie van de gemeente. In ruil daarvoor moeten zij voldoen aan de algemene eisen die Arnhem daaraan stelt. De samenwerkingsrelatie is duurzaam omdat de twee partijen sinds lange tijd contact met elkaar hebben en er geen aanwijzingen zijn dat deze band zal worden beëindigd. In het algemeen is de relatie uniplex. Beide partijen gaan op één manier met elkaar om: Rijnstad is uitvoerder van beleid. De gemeente Arnhem en Rijnstad werken echter niet samen in projecten of iets dergelijks. Voor de manager van Rijnstad is de relatie multiplex van aard, omdat hij in twee velden te maken heeft met de gemeente Arnhem. Ten eerste in zijn functie als programmamanager 'Buurtwerk & Activering'. Onder deze pet valt de ondersteuning aan allochtone zelforganisaties. De programmamanager is de leidinggevende van de migrantenopbouwwerkers die ondersteuning bieden en in direct contact staan met de allochtone zelforganisaties. Daarnaast is hij echter ook gebiedsmanager Arnhem-Zuid. In dit deel van Arnhem zijn veel allochtone zelforganisaties gevestigd.

De wederkerigheid in de samenwerking tussen de gemeente Arnhem en de welzijnsinstelling Rijnstad is voornamelijk als algemeen te beschrijven. De gemeente Arnhem ziet Rijnstad als de instelling die achterstandsgroepen helpt vanuit haar opbouwtaakstelling, ook allochtone minderheidsgroepen. Rijnstad interpreteert dit als een soort basissubsidiëring en geeft naar eigen inzicht invulling aan de subsidie. De gemeente weet hierdoor niet precies hoe en in welk tijdsbestek zij het resultaat van subsidiegelden kan verwachten. Tevens wordt de wederkerigheid in de samenwerking gekenmerkt door voornamelijk eenzijdige afhankelijkheid. Rijnstad heeft weliswaar enige autonomie doordat zij wel zelf kan invullen wat er precies met de subsidiegelden aan de welzijnsinstelling gebeurt. Maar zij krijgt verder weinig mogelijkheden tot het meedenken over de eigen voorwaarden van afhankelijkheid.

Tot slot ligt het accent in de samenwerking tussen gemeente Arnhem en Rijnstad op wantrouwen. De gemeentelijk respondenten hebben het idee niet voldoende informatie te hebben over wat Rijnstad concreet doet met de subsidiegelden. De wens om meer informatie wijst erop dat zij het risicoaspect dat vertrouwen in zich heeft niet willen nemen. De gemeente voelt zich dus afhankelijk van weinig informatie en heeft dus eigenlijk meer informatie nodig, wat wijst op wantrouwen in de samenwerking. De samenwerkingsrelatie tussen de gemeente en allochtone zelforganisaties is in Arnhem verticaal en minder duurzaam van aard. Ten tijde van het onderzoek ontvangen de allochtone zelforganisaties subsidie van de gemeente Arnhem. De samenwerkingsrelatie is mogelijk niet meer duurzaam omdat er een einde lijkt te komen aan deze subsidieverlening. Uit de Discussienota blijkt dat de gemeente de subsidie aan allochtone zelforganisaties in zijn huidige vorm wil stopzetten. Tevens is de samenwerkingsrelatie uniplex omdat de medewerkers van gemeente Arnhem en de allochtone zelforganisaties respectievelijk alleen één manier met elkaar te maken hebben, namelijk als subsidiegever en -ontvanger.

De samenwerking tussen gemeente Arnhem en de allochtone zelforganisaties kenmerkt zich voornamelijk door algemene wederkerigheid. De gemeente Arnhem stelt namelijk een algemene eis aan de allochtone zelforganisaties in ruil voor subsidie, namelijk het vervullen van een ontmoetingsfunctie. Het idee hierachter is dat het vervullen van een ontmoetingsfunctie zou helpen bij positieversterking van de achterban en daarmee een bijdrage zou leveren aan integratie. Niet duidelijk is het wanneer dit doel bereikt zal worden en hoe. De wederkerigheid in de samenwerking wordt tevens getypeerd door eenzijdige afhankelijkheid omdat de allochtone zelforganisaties nauwelijks worden betrokken bij beleidsontwikkeling. Zij worden alleen betrokken bij integratiebeleid, wanneer het hen zelf aangaat. Daarnaast ervaren de allochtone zelforganisaties weinig betrokkenheid van de gemeente, omdat deze volgens hen te weinig op bezoek komt bij activiteiten.

De gemeentelijk respondenten zeggen niet voldoende informatie te hebben over wat de allochtone zelforganisaties concreet doen met de subsidiegelden. Zij hebben niet het idee dat er voldoende aan integratie gewerkt wordt. Het verlangen naar meer informatie wijst erop dat zij niet het risicoaspect willen nemen dat vertrouwen in zich heeft. De gemeente voelt zich dus afhankelijk van weinig informatie en heeft dus eigenlijk meer informatie nodig, wat wijst op wantrouwen in de samenwerking.

Tevens vertoont de samenwerking aanwijzingen voor kenmerken die het vertrouwen in de samenwerking niet bevorderen. Vertrouwen kan worden gezien als afhankelijk van de mate van solidariteit, tolerantie en legitimiteit. Solidariteit vereist niet zozeer empathie en gelijkenis, maar het delen van een collectieve identiteit zonder elkaars behoeftes te hoeven delen. De gemeente laat weinig betrokkenheid zien in de vorm van bezoeken aan de zelforganisaties. Dit kan als aanwijzing gelden voor weinig onderlinge solidariteit in de samenwerking. De mate van tolerantie wordt duidelijk door de mate van insluiting van organisaties in het integratiebeleidsproces. De allochtone zelforganisaties zeggen niet of nauwelijks te worden betrokken als gesprekspartner bij dit proces. Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat de allochtone zelforganisaties weinig tolerantie in hun samenwerking met de gemeente. Legitimiteit betreft de perceptie of het systeem als beperkend wordt ervaren. De allochtone zelforganisaties uiten ontevredenheid over de voorgestelde nieuwe rol van de allochtone zelforganisaties en de nieuwe subsidieregeling in het nieuwe integratiebeleid, waardoor zij het beleidsproces als minder legitiem ervaren.

In Arnhem is de samenwerkingsrelatie tussen de welzijnsinstelling Rijnstad en de allochtone zelforganisaties horizontaal van aard. De samenwerkingsrelatie is echter niet duurzaam van aard. Rijnstad

ondersteunt en begeleidt de allochtone zelforganisaties totdat zij zelfstandig kunnen functioneren. Daarna wordt de samenwerkingsrelatie verbroken en is er nog maar weinig contact. De samenwerkingsrelatie is als uniplex te omschrijven omdat de Rijnstad en de allochtone zelforganisaties elkaar in één veld tegenkomen als respectievelijk faciliterende organisatie en organisaties die worden ondersteund en begeleid.

Voor de beginnende allochtone zelforganisaties is de samenwerking met Rijnstad te omschrijven met specifieke wederkerigheid. Er bestaan immers specifieke verwachtingen naar Rijnstad in de vorm van facilitering door middel van ondersteuning, begeleiding en verhuur van accommodatie. Voor de geïnterviewde allochtone zelforganisaties kenmerkt de samenwerking zich door weinig afhankelijkheid van Rijnstad. Slechts drie zelforganisaties huren accommodatie van Rijnstad. Naast deze huur van accommodatie bestaat er verder geen contact met Rijnstad. Dit ervaren de respondenten van de zelforganisaties verschillend. De Spaanse en Italiaanse zelforganisaties willen niet samenwerken met Rijnstad, maar de andere zelforganisaties wel. Het wel of niet bereid zijn tot samenwerking zou hier kunnen wijzen op onbekendheid met Rijnstad of wantrouwen.

5.2.2 Aard van de samenwerking tussen betrokken organisaties in Ede

In tegenstelling tot Arnhem is in Ede de samenwerking wel hecht tussen de betrokken organisaties bij integratiebeleid. De betrokken organisaties hebben op meer manieren contact met elkaar. De gemeente Ede verleent subsidie aan Welstede, maar zij werken ook samen in een project, waar ook allochtone zelforganisaties aan deelnemen. Daarnaast zien beide partijen elkaar tijdens gesprekken van POEGE met de gemeente. De migrantenopbouwwerkster maakt ook op informele manier gebruik van de vergaderingen. Bijvoorbeeld als zij bij deze gelegenheden medewerkers van allochtone zelforganisaties in formeel verband ontmoet voor het Project Bruggenbouwers. Zij informeert hen dan tegelijkertijd over andere zaken betreffende het migrantenwerk.

In Ede is de samenwerkingsrelatie tussen de gemeente en de welzijnsinstelling Welstede verticaal en duurzaam van aard. Evenals Rijnstad ontvangt Welstede namelijk subsidie van haar gemeente en zijn er geen aanwijzingen dat de samenwerkingsrelatie binnenkort zal worden beëindigd.

Er is vooral sprake van specifieke wederkerigheid in de samenwerking tussen de gemeente Ede en Welstede, omdat budgetafspraken zorgen voor directe uitwisseling. In ruil voor subsidie is er namelijk de afspraak dat Welstede binnen een termijn van twee jaar een bepaald product levert. De wederkerigheid in de samenwerking kenmerkt zich ook door ervaring van eenzijdige afhankelijkheid en meer samenwerking tussen beide partijen. Zo ervaart de migrantenopbouwwerkster niet als wederzijds doordat er minder inbreng mogelijk is bij beleidsvorming en weinig persoonlijk contact. Er is tussen de gemeente Ede en haar welzijnsinstelling Welstede wel meer samenwerking dan tussen Arnhem en de welzijnsinstelling Rijnstad. Althans, men neemt allebei deel aan de stuurgroep van het 'Project Bruggenbouwers'. De samenwerking tussen de gemeente Ede en Welstede lijkt voorheen vooral gebaseerd te zijn geweest op persoonlijk vertrouwen. Ten tijde van het onderzoek lijkt er een gemis te zijn aan institutioneel en persoonlijk vertrouwen. De migrantenopbouwwerkster ervaart meer persoonlijk contact en betrokkenheid in de samenwerking met de vorige gemeentelijk beleidsmedewerker. Dit mist zij in het contact met de huidige gemeentelijk beleidsmedewerker.

Het gegeven dat de migrantenopbouwwerkster weinig betrokkenheid ervaart in de samenwerking kan ook worden uitgelegd als iets, dat vertrouwen in de samenwerking eerder belemmert dan bevordert. Hiermee bedoel ik de mogelijke aanwezigheid van tolerantie en legitimiteit in de samenwerking. De migrantenopbouwwerkster spreekt waardering uit voor het betrekken van

mensen uit het veld bij de beleidsvorming. Uit haar verhaal blijkt echter dat de gemeente Ede al na een jaar sleutelt aan de Actualisatienota, die indertijd zowel door mensen uit het veld als de gemeente werd ondersteund. Hieruit kan worden afgeleid dat er in de samenwerking mogelijk sprake is van minder onderlinge tolerantie. De ontevredenheid van migrantenopbouwwerkster over de samenwerking kan een reden zijn dat zij de huidige samenwerking met de gemeente als minder legitiem ervaart.

De samenwerkingsrelaties tussen de gemeente Ede en de allochtone zelforganisaties zijn evenals in Arnhem verticaal van aard omdat de zelforganisaties subsidie krijgen van de gemeente, maar de samenwerkingsrelatie gemeente – allochtone zelforganisaties verschilt wel in duurzaamheid. De concrete benoeming van de functie van de allochtone zelforganisaties en POEGE wijzen niet op beëindiging van deze subsidierelatie, eerder op versteviging hiervan. De samenwerkingsrelatie is tevens te omschrijven als uniplex omdat de medewerkers van de gemeente en allochtone zelforganisaties in slechts één veld met elkaar te maken hebben, als respectievelijk subsidiegever- en ontvanger.

De wederkerigheid in de samenwerking tussen de gemeente Ede en de allochtone zelforganisaties is specifiek van aard. In ruil voor subsidie krijgt de gemeente Ede aan het begin van het jaar namelijk een plan voor een activiteit die dat jaar zal moeten bijdragen aan integratie. De wederkerigheid kenmerkt zich ook door wederzijdse afhankelijkheid in de samenwerking. Allereerst kunnen de zelforganisaties in onderhandeling met de gemeente of een activiteit integratiebevorderend is of niet. Ten tweede worden de reguliere allochtone zelforganisaties betrokken bij de beleidsontwikkeling via POEGE. Zo mogen de allochtone zelforganisaties als 'zwakkere' partij meedenken over integratiebeleid en krijgt hun mening waardering.

In de samenwerking tussen gemeente Ede en de allochtone zelforganisaties is voornamelijk een gemis aan institutioneel vertrouwen en persoonlijk vertrouwen. Zo is er onzekerheid en onduidelijkheid over verwachtingen ten aanzien van de rol van koepelorganisatie POEGE. Institutioneel vertrouwen moet opnieuw opgebouwd worden door gesprekken en onderhandelingen. Daarnaast geven medewerkers van de Somalische Vereniging Ede en de Marokkaanse Vereniging Ede aan meer persoonlijk contact te hebben ervaren met de vorige gemeentelijk beleidsmedewerker. Het persoonlijk contact, kennis en begrip voor elkaars standpunten missen zij in de samenwerking met de huidige gemeentelijk beleidsmedewerker. Het onbeantwoord blijven van deze verwachtingen kan een aanwijzing zijn voor minder persoonlijk vertrouwen in de samenwerking.

Gelet op kenmerken in de samenwerking die het vertrouwen binnen de samenwerkingsrelatie kunnen bevorderen, zijn de volgende zaken van belang om te vermelden.

De aanwezigheid van solidariteit, tolerantie en legitimiteit kan het vertrouwen de samenwerking beïnvloeden. De geïnterviewde allochtone zelforganisaties zijn over het algemeen tevreden over de frequentie waarmee de gemeente betrokkenheid toont door participatie aan activiteiten. Alleen de Turkse vereniging is iets minder tevreden. Over het algemeen lijkt dit te wijzen op solidariteit in de samenwerking tussen beide partijen. De mate van tolerantie wordt duidelijk door de mate van insluiting van organisaties in het beleidsproces. De geïnterviewde medewerkers van de zelforganisaties zijn over het algemeen tevreden over het systeem dat POEGE de koepelorganisatie is die betrokken wordt door gemeente bij integratiebeleid en dat de reguliere allochtone zelforganisaties meewerken aan uitvoering van het integratiebeleid. Alleen de Edese Turkse Sociale Kulturele Vereniging Ede en de Irshad adviesgroep zouden liever zien dat de gemeente Ede respectievelijk wat meer zou luisteren en samenwerken. Hieruit kan worden afgeleid dat de allochtone zelforganisaties, behalve de Edese Turkse Sociale

Kulturele Vereniging Ede en de Irshad adviesgroep, voldoende tolerantie ervaren in de samenwerking met de gemeente..Legitimiteit verwijst naar de mate waarin het systeem als beperkend wordt ervaren.De tevredenheid de allochtone zelforganisaties over de rol van POEGE en de reguliere allochtone zelforganisaties wijzen op erop dat zij de samenwerking in het integratiebeleidsproces als legitiem ervaren.

De samenwerkingsrelatie tussen de welzijnsinstelling Welstede en de allochtone zelforganisaties is te omschrijven als een horizontale en uniplexe relatie. De beide partijen zijn namelijk gelijk in macht, wat betreft integratiebeleid en komen elkaar slecht in één veld tegen als organisaties die elkaar helpen bij beleidsuitvoering. In tegenstelling tot de situatie in Arnhem is de samenwerkingsrelatie tussen de welzijnsinstelling en de zelforganisaties duurzaam van aard. De welzijnsinstelling Welstede heeft net als de Arnhemse welzijnsinstelling Rijnstad de taak om allochtone zelforganisaties te ondersteunen en te begeleiden totdat zelforganisaties zelfstandig kunnen functioneren. De samenwerking stopt echter niet op het moment dat de zelforganisaties zelfstandig functioneren. De beide partijen blijven gebruik van elkaar maken bij de uitvoering van beleid.Dit doen zij door samen activiteiten te organiseren, samen te werken in het 'Project Bruggenbouwers' of de zelforganisaties vragen steun bij moeilijke subsidieaanvragen aan Welstede.

Er is sprake van algemene wederkerigheid, omdat beide partijen bereid zijn om zich in te zetten voor elkaar bij de uitvoering van beleid, zonder daar direct iets voor terug te verlangen. Tevens is er sprake van wederzijds afhankelijkheid tussen beide partijen, omdat zij soms hulp nodig hebben van de ander en soms hulp kunnen geven aan de ander.

Er lijkt een accent te liggen op goed institutioneel vertrouwen in de samenwerking. Dit goede vertrouwen is gebaseerd op stabiliteit in de relatie die veroorzaakt wordt door gezamenlijke veronderstellingen en goede reputatie. Welstede en de allochtone zelforganisaties geven aan altijd bij elkaar terecht te kunnen. Daarnaast bouwt de migrantenopbouwwerkster aan een goede reputatie door prachtige resultaten te behalen voor de allochtone zelforganisaties. Volgens de migrantenopbouwwerkster vergroot dit het vertrouwen in de samenwerking met Welstede

De onderzoeksresultaten over de samenwerking tussen Welstede en de allochtone zelforganisaties lijken tevens aanwijzingen te geven voor de beleving van solidariteit, tolerantie en legitimiteit wat goed is voor vertrouwen. Zo voeren de organisaties gezamenlijke activiteiten uit zonder elkaars behoeften en waarden volledig te hoeven delen. Dit is een aanwijzing voor solidariteit. Het zoveel mogelijk geven van autonomie door de migrantenopbouwwerkster en de gedachte dat beide partijen altijd bij elkaar terecht kunnen, wijst respectievelijk op de ervaring dat de beide partijen zich niet uitgesloten voelen en de samenwerking als eerlijk ervaren. Dit wijst erop dat de allochtone zelforganisaties voldoende tolerantie en legitimiteit in de samenwerking ervaren.

De verschillen in de aard van de samenwerking tussen betrokken organisaties in Arnhem en Ede worden hieronder kort samengevat weergegeven in tabel 4.

Tabel 4 Aard van de samenwerking tussen betrokken organisaties in Arnhem en Ede

| | Arnhem | Ede |
|--|--|--|
| Samenwerkingsrelaties in het algemeen | Samenwerkingsrelaties zijn niet hecht en men komt elkaar vooral tegen in formele arena's | Samenwerkingsrelaties zijn hecht en men komt elkaar tegen in formele en informele arena's |
| Samenwerking gemeente – welzijnsorganisatie | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Verticale relatie, duurzame relatie voornamelijk uniplex. ➤ Algemene wederkerigheid, eenzijdige afhankelijkheid, weinig samenwerking ➤ Accent op wantrouwen vanuit gemeente | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Verticale relatie, duurzame relatie, uniplex ➤ Vooral specifieke wederkerigheid, eenzijdige afhankelijkheid, meer samenwerking ➤ Voorheen gebaseerd op persoonlijk vertrouwen. Nu gemis van institutioneel en persoonlijk vertrouwen vanuit Welstede |
| Samenwerking gemeente- allochtone zelforganisaties | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Verticale relatie, minder duurzame relatie, uniplex ➤ Algemene wederkerigheid verschuivend naar specifieke wederkerigheid, eenzijdige afhankelijkheid bij beleidsontwikkeling. ➤ Accent op wantrouwen vanuit de gemeente | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Verticale relatie, duurzame relatie, uniplex (voor 1 allochtone zelforganisatie is relatie met gemeente multiplex) ➤ Specifieke wederkerigheid, wederzijdse afhankelijkheid, meer samenwerking bij beleidsontwikkeling ➤ Voorheen gebaseerd op persoonlijk vertrouwen. Nu gemis van institutioneel en persoonlijk vertrouwen vanuit Welstede |
| Samenwerking welzijnsorganisatie – allochtone zelforganisaties | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Horizontale relatie, minder duurzaam, uniplex, weinig contact ➤ Specifieke wederkerigheid, weinig afhankelijkheid (alleen voor huren ruimtes) ➤ Weinig contact ivm onbekendheid met Rijnstad of wantrouwen | <ul style="list-style-type: none"> ➤ Horizontale relatie, duurzame relatie, uniplex, regelmatig contact ➤ Algemene wederkerigheid, wederzijdse afhankelijkheid, meer samenwerking bij uitvoering beleid ➤ Accent op institutioneel vertrouwen |

5.3 Verklaring voor verschillende rol allochtone zelforganisaties in Arnhem en Ede

In paragraaf 5.1. zijn verschillen in de rol van de allochtone zelforganisaties weergegeven. Kort gezegd is nu duidelijk dat de allochtone zelforganisaties in Ede meer een participerende rol hebben in het integratiebeleidsproces dan allochtone zelforganisaties in Arnhem, zowel bij beleidsvorming als beleidsuitvoering. De verklaring hiervoor zal worden gezocht in de verwachtingen van de gemeente ten aanzien van de allochtone zelforganisaties, 'linking social capital' in de samenwerkingsrelatie tussen de gemeente en allochtone zelforganisaties en in het algemeen door aandacht voor het sociaal kapitaal in de samenwerking tussen betrokken organisaties bij het integratiebeleid.

De verschillen in de rol van allochtone zelforganisaties zijn mede gebaseerd op verschillen in verwachtingen naar allochtone zelforganisaties. Zo gaan beide gemeenten ten tijde van het onderzoek weliswaar uit van algemeen achterstandenbeleid, maar zij regelen de subsidieverstreking anders door andere eisen te stellen. De gemeente Arnhem stelt de eis aan de allochtone zelforganisaties, namelijk het vervullen van een ontmoetingsfunctie. De gemeente Ede geeft daarentegen alleen subsidie voor activiteiten, waarvan wordt verwacht dat ze bijdragen aan integratie. In de Discussienota zegt de gemeente Arnhem wel te willen overgaan tot stopzetting van de huidige subsidieregeling. Zij wil overgaan tot subsidieregeling die vergelijkbaar is met die van Ede, waarbij subsidie wordt verstrekt voor activiteiten die bijdragen aan integratie.

De gemeenten verschillen ook in hun burgerschapsrelatie met de allochtone zelforganisaties, omdat zij andere verwachtingen hebben van de zelforganisaties. Zo verwacht Arnhem deelname in maatschappelijke sfeer door middel van sociaal-culturele activiteiten door het vervullen van een ontmoetingsfunctie. Ede heeft dezelfde verwachting, maar wenst bij problemen in Ede ook medewerking en advies van de reguliere allochtone zelforganisaties of koepelorganisatie POEGE.

Om dit burgerschap te kunnen vervullen worden de allochtone zelforganisaties niet alleen gefaciliteerd met behulp van subsidie, maar ook door middel van zes uur professionele ondersteuning aan POEGE. In Arnhem worden de allochtone zelforganisaties alleen gefaciliteerd in de vorm van subsidieverstreking. Wanneer de voorstellen uit de Discussienota doorgaan, zal de subsidieverstreking in de huidige vorm worden stopgezet.

Het verschil in de rol van allochtone zelforganisaties heeft ook te maken met 'linking social capital', want op welke manier maken beide gemeenten gebruik van hun samenwerkingsrelatie met de allochtone zelforganisaties? Wat betreft wederkerigheid krijgt de samenwerking in Ede concreter vorm dan in Arnhem. Zo is in Arnhem sprake van algemene wederkerigheid in de samenwerking tussen de gemeente en allochtone zelforganisaties door het stellen van een algemene eis, namelijk het vervullen van een ontmoetingsfunctie. Hiermee wordt niet duidelijk binnen welke termijn en op welke manier de allochtone zelforganisaties aan integratie moeten bijdragen. In Ede daarentegen is er sprake van specifieke wederkerigheid, omdat de gemeente Ede alleen subsidies geeft voor activiteiten die bijdragen aan integratie. Tevens is de wederkerigheid in Ede de samenwerking tussen de gemeente en allochtone zelforganisaties meer getypeerd door wederzijdse afhankelijkheid dan in Arnhem omdat de allochtone zelforganisaties hun, weliswaar kleine, bijdrage kunnen leveren in het integratiebeleidsproces.

Als er gelet wordt op kenmerken in de samenwerking die vertrouwen kunnen beïnvloeden, valt er het volgende op te merken. De betrokken organisaties in Arnhem werken weinig samen met elkaar en zijn weinig op van elkaars activiteiten op de hoogte. De gemeentelijk respondenten uit Arnhem wijzen er dan ook op dat ze weinig informatie hebben van de allochtone

zelforganisaties. Dit ervaren zij als ongewenst, want zo weten ze niet welke bijdrage de allochtone zelforganisaties leveren aan integratie. Mede hierom wil de gemeente Arnhem de subsidieverstreking aan allochtone zelforganisaties stopzetten. In de samenwerkingsrelaties in Arnhem lijkt het accent te liggen op wantrouwen.

Daar waar in de samenwerking in Arnhem gemis is aan informatie over elkaar is er in Ede sprake van gemis aan institutioneel en persoonlijk vertrouwen in de samenwerking tussen de gemeente en de allochtone zelforganisaties. In Ede is er gemis aan institutioneel en persoonlijk vertrouwen, omdat er sprake is van onduidelijkheid over verwachtingen ten aanzien van de rol van POEGE, en daarnaast ervaren de Somalische Vereniging Ede en de Marokkaanse vereniging het als een gemis dat niet een zelfde soort persoonlijk contact is met de huidige gemeentelijk beleidsmedewerker in vergelijking met de vorige. De Actualisatienota die momenteel van kracht is, is onder andere gemaakt door de voorgaande gemeentelijk beleidsmedewerker in samenwerking met de allochtone zelforganisaties. Het gemis aan persoonlijk contact en persoonlijk vertrouwen is een belangrijke aanwijzing voor hoe de gemeente Ede en allochtone zelforganisaties gebruik hebben gemaakt van hun samenwerkingsrelatie en hoe zij dat nu doen. Het verhaal van de respondenten van de allochtone zelforganisaties geeft aan dat er sprake is van basis voor vertrouwen mede als gevolg van de relatie met de vorige beleidsmedewerker. Het gemis aan persoonlijk contact en vertrouwen geeft aan dat deze persoonlijke band niet alleen maar positief is voor samenwerking. Bij een andere (wellicht onpersoonlijke) aanpak van de nieuwe beleidsmedewerker zal dit de samenwerking met de allochtone zelforganisaties negatief beïnvloeden.

In hoofdstuk 2 (paragraaf 2.2.3.) beschrijf ik dat vertrouwen afhankelijk is van solidariteit, tolerantie en legitimiteit. Aanwezigheid van deze gevoelens kan het vertrouwen in de samenwerking bevorderen. In de samenwerking tussen betrokken organisaties in Ede lijken er meer aanwijzingen te zijn voor aanwezigheid van deze gevoelens dan in Arnhem. Dit verschil staat niet in tabel 4 vermeld omdat hierin niet gekeken wordt naar kenmerken die vertrouwen bevorderen of belemmeren. Maar er wordt alleen gekeken naar kenmerken die wijzen op aanwezigheid van vertrouwen. Echter de aanwezigheid van gevoelens van solidariteit, tolerantie en legitimiteit lijken hun weerslag te hebben op de samenwerking tussen betrokken organisaties. In Ede, waar meer aanwijzingen zijn voor beleving van solidariteit, tolerantie en legitimiteit, lijken de betrokken organisaties meer vertrouwen te hebben in de samenwerking.

De manier waarop de gemeente en allochtone zelforganisaties gebruik maken van hun samenwerkingsrelatie wordt tevens beïnvloed door de samenwerking in het algemeen tussen de betrokken organisaties bij integratiebeleid, namelijk de gemeente, welzijnsinstelling en allochtone zelforganisaties. In Arnhem lijken de betrokken organisaties minder gebruik te maken van de samenwerkingsrelaties die zij hebben met elkaar. Ze hebben op één manier contact met elkaar, terwijl de betrokken organisaties op meer manieren contact met elkaar hebben. Op deze manier wordt er meer gebruik gemaakt van de samenwerkingsrelaties.

Ook is het verschil in duurzaamheid en contact in de samenwerkingsrelatie tussen de welzijnsinstelling en de allochtone zelforganisaties van belang. De Arnhemse welzijnsinstelling Rijnstad heeft een niet duurzame band met de zelforganisaties. In Ede is de band duurzaam tussen welzijnsinstelling Welstede en de allochtone zelforganisaties. Niet alleen omdat Welstede ondersteuning geeft aan POEGE, maar ook omdat de Welstede en de reguliere allochtone zelforganisaties elkaar blijven betrekken in activiteiten. Zo betreft Welstede de allochtone zelforganisaties bij projecten in samenwerking met de gemeente, waardoor de zelforganisaties in beeld

blijven bij de gemeente. In Ede is er sprake van institutioneel vertrouwen omdat er men weet dat men bij elkaar terecht kan, zonder echt specifieke verwachtingen naar elkaar.

In Arnhem zijn er meer allochtone zelforganisaties dan in Ede. Op grond van hoeveelheid zou verwacht kunnen worden dat zij sterker staan in hun relatie met de gemeente. Er is echter weinig contact tussen de allochtone zelforganisaties in Arnhem, waardoor zij niet één lijn kunnen trekken naar de gemeente. In Ede hebben de zelforganisaties meer contact. Dit wordt vooral gefaciliteerd door het bestaan van POEGE. De allochtone zelforganisaties geven immers vooral aan contact te hebben via POEGE. Middels dit orgaan kunnen zij ook één lijn trekken naar de gemeente met betrekking tot integratiebeleid in het algemeen. De gemeente heeft een adviesorgaan die in functie vergelijkbaar is met POEGE, namelijk de Adviescommissie Minderhedenbeleid. Zij zou ook moeten fungeren als centraal aanspreekpunt voor de gemeente bij integratiebeleid. Volgens respondenten van beide partijen blijkt dit niet voldoende te gebeuren. Mogelijk ligt de oorzaak van het verschil in de ondersteuning. De gemeente Ede faciliteert POEGE met zes uur ondersteuning van het migrantenopbouwwerk van Welstede en zij maakt gebruik van accommodatie van Welstede. De Adviescommissie Minderhedenbeleid in Arnhem krijgt in het geheel geen facilitering van Rijnstad.

In het algemeen spelen de allochtone zelforganisaties in Ede meer een rol in het beleidsproces ten aanzien van integratie dan in Arnhem. In Ede worden allochtone zelforganisaties meer gefaciliteerd om integratiebevorderend te kunnen werken. Niet alleen door middel van subsidies, maar ook door de samenwerkingsrelaties tussen de betrokken organisaties. Terugkomend op de titel van deze scriptie 'Investeren in allochtone zelforganisaties' kan gezegd worden dat de investering in allochtone zelforganisaties niet alleen geldverstrekking in de vorm van subsidie inhoudt, maar ook investering in het gebruik maken van de samenwerkingsrelaties.

5.4 Methodologische reflectie

Dit kwalitatieve onderzoek is gestart vanuit de idee om de rol van allochtone zelforganisaties in het integratiebeleid van Arnhem en Ede te beschrijven. Het plan was om op basis van interviews met betrokkenen en beleidsnota's zicht te krijgen op hoe samenwerking op gemeentelijk niveau in elkaar steekt met betrekking tot het beleid tussen zelforganisaties, welzijnsinstellingen en de gemeentelijke overheid.

Het is een lang onderzoeksproces geweest. Zeer complex was het vooronderzoek naar theorie over sociaal kapitaal en beleid. Vooral het begrip sociaal kapitaal is een zodanig groot begrip dat de term in zeer verschillende betekenissen wordt gebruikt. Deze veelomvattendheid geldt eveneens voor de kenmerken samenwerkingsrelaties, wederkerigheid en vertrouwen. Ik beschouwde deze kenmerken als bepalende factoren die de aard van de samenwerking konden beïnvloeden. Dit is zeker waar gebleken, maar in de analysefase bleek ook dat de verschillende kenmerken elkaar overlappen. Van een eenvoudig oorzaak-gevolgredenering kon geen sprake zijn. Zo onderscheid ik bijvoorbeeld solidariteit, tolerantie en legitimiteit. Aanwijzingen voor afwezigheid van solidariteit, tolerantie en legitimiteit worden hier uitgelegd als beperkend voor de groei van vertrouwen. Ze kunnen echter ook van invloed zijn op wantrouwen in de samenwerking.

Tevens heb ik in de analysefase aanwijzingen gevonden voor aanwezigheid van solidariteit, tolerantie en legitimiteit als kenmerken voor de samenwerking die vertrouwen kunnen bevorderen. Voor meer concrete uitspraken over deze kenmerken is echter meer tijd nodig, zodat de aanwijzingen nader kunnen worden onderzocht.

Een tweede complexe fase vormde het werven en interviewen van de respondenten. Het Platform Zelforganisaties schoof een aantal namen van

gemeentelijk beleidsmedewerkers en wethouders naar voren. Ik heb zelf de respondenten van de zelforganisaties verworven. Het bereiken van deze mensen verliep moeizaam. Via de sociale kaart op de website van Osmose ben ik aan gegevens gekomen die mij konden helpen bij het benaderen van mogelijke respondenten. Dit is niet een ideale manier van werving geweest. Ten eerste heb ik hierdoor alleen zelforganisaties benaderd, die bekend zijn bij Osmose. Deze zelforganisaties zijn bekend, omdat zij mogelijk een keer hebben meegedaan aan een activiteit of informatieavond die georganiseerd werd door Osmose. Ten tweede bleken de telefoonnummers niet altijd meer te kloppen of waren potentiële respondenten moeilijk te bereiken. Hierdoor zijn in zowel Arnhem als Ede allochtone zelforganisaties geïnterviewd, die zeer verschillen in achtergrond en in grootte. Wellicht had ik met een andere methode en iets meer volharding respondenten kunnen interviewen uit zelforganisaties met een gelijke achtergrond, zoals bijvoorbeeld gelijke etniciteit, gelijk doel en/of gemiddelde omvang.

Door middel van de diepte-interviews heb ik, ondanks het bovenstaande, toch interessante antwoorden gekregen. Een mogelijk knelpunt kan zijn dat ik heb gevraagd naar wat de respondent belangrijke normen vond bij samenwerking. Deze vraag verzandde regelmatig in algemene verhalen over de landelijke discussie over normen en waarden in Nederland. Over wat allochtonen al niet moeten doen in Nederland om 'erbij te horen'. Wat wel interessant is om op te merken, is dat wat betreft de zelforganisaties uit deze verhalen een bepaalde moeheid doorklonk. Moeheid dat er steeds maar gepraat wordt *over*, en niet *met* allochtonen.

Gaandeweg het onderzoek bleek echter dat een vergelijkend perspectief veel meer en interessanter informatie zou opleveren voor zowel het Platform als voor mezelf. Daarom is gestart met een vergelijking van de verzamelde gegevens. In de analyse- en schrijffase stond daarom niet alleen de vraag centraal welke verschillen er zijn in integratiebeleid en daarin de rol van allochtone zelforganisaties, maar vooral ook de vraag waar dat aan zou kunnen liggen. Deze verschuiving van beschrijvend naar vergelijkend perspectief heeft wel gevolgen voor de uitkomsten van dit onderzoek. In de zoektocht naar informatie over en vergelijking van beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties waren Arnhem en Ede goede plaatsen voor onderzoek. De steden zijn van verschillende grootte en hebben onder andere hierdoor verschillende samenwerkingsverbanden. Dit maakt de problematiek ten aanzien van de allochtone zelforganisaties toch anders en interessant om te vergelijken.

Ik ben betrekkelijk vroeg begonnen met de interviews, omdat naar mijn mening deze zouden helpen met inzicht in het beleid en de samenwerking en dialoog daaromheen. Achteraf was een uitgebreidere literatuurstudie vooraf beter geweest om zo meer gegevens uit de interviews te vergaren die interessant kunnen zijn voor vergelijking. Het theoretisch kader leverde voor het onderzoek vooral inzichten op, die gericht zijn op sociaal kapitaal en de relatie burger-gemeentelijke overheid. Deze theoretische inzichten bleken zeker bruikbaar om de samenwerking tussen betrokken organisaties te analyseren. Maar de gegevens zijn daarom alleen vanuit de invalshoek 'sociaal kapitaal en samenwerking' vergeleken. Ik sprak hierbij de verwachting uit dat de kenmerken van sociaal kapitaal als criteria konden gelden voor het onderzoek. In dit onderzoek is inderdaad gekeken of deze kenmerken van invloed waren. Hierover kunnen echter geen representatieve conclusies worden getrokken. Hiervoor is meer onderzoek nodig in meer gemeenten. In de loop van het onderzoek is gebleken dat er meer invalshoeken van invloed zijn, zoals bijvoorbeeld economisch kapitaal, migratie-achtergrond van de zelforganisaties, het beleid ten aanzien van vrijwilligerswerk (allochtone zelforganisaties zijn immers vrijwilligersorganisaties), en de invloed van de provinciale steunfunctie Osmose. Bij vervolgonderzoek is het van belang om naast sociaal kapitaal ook aandacht te geven aan deze invalshoeken.

6. Epiloog

Bij het afronden van dit onderzoek hebben zich nog relevante ontwikkelingen in Arnhem en Ede voorgedaan. Het is echter niet meer mogelijk geweest om dit in de tekst van de scriptie te verwerken. Dit onderdeel bevat daarom een beschrijving van deze ontwikkelingen.

6.1 Nieuwe ontwikkelingen sinds de zomer 2003

In december 2002 legt het college van Burgemeesters en Wethouders in Arnhem een discussienota vast inzake uitgangspunten voor het integratiebeleid. Deze nota bevat ook gevolgen voor het beleid ten aanzien van allochtone zelforganisaties en komt dan vrij voor inspraak en discussie. De gemeente organiseerde bijeenkomsten waarin onderdelen van het integratiebeleid zijn besproken. Op 17 april 2003 heb ik de discussiebijeenkomst bijgewoond over de rol van allochtone zelforganisaties in Arnhem. Op deze avond was er een geringe opkomst. De bijeenkomst leidde weliswaar tot aantal vruchtbare discussies, maar was, mijns inziens, minder geslaagd vanwege een geringe opkomst van allochtone zelforganisaties. Wat was de reden voor deze lage opkomst? In mijn interviews heb ik deze vraag informeel gesteld. De reacties varieerden van: 'de gemeente doet toch wat zij wil' tot 'geen tijd'. Mogelijk speelt ook de benadering van de allochtone zelforganisaties een rol. Alle allochtone zelforganisaties hebben een schriftelijke uitnodiging gehad voor de bijeenkomst. Een andere verklaring valt te putten uit het verhaal van de migrantenopbouwwerker van Rijnstad over benadering van de allochtone zelforganisaties. Hij heeft de ervaring dat een schriftelijke benadering niet voldoende is en belt de zelforganisaties daarom ook op. Voor de discussiebijeenkomst had daarom een persoonlijker benadering in de vorm van een telefoontje mogelijk tot een representatiever opkomst geleid. Overigens lijkt de inspraakavond weinig invloed te hebben gehad op de definitieve nota, zo blijkt uit het gespreksverslag.

Naar aanleiding van deze bijeenkomsten komt de gemeente Arnhem in augustus 2003 met de definitieve nota 'Visie op samenlevingsbeleid Arnhem'. Hierin wordt een uitgebreidere beschrijving gegeven van wat de gemeente verstaat onder de begrippen integratie en multiculturele samenleving. De inspraakronde over allochtone zelforganisaties heeft voor de gemeente Arnhem geen aanleiding gegeven om af te zien van de basisuitgangspunten in de Discussienota. De subsidiëring aan allochtone zelforganisaties wordt daadwerkelijk afgeschaft, zij het in een aangepast tempo in de vorm van een overgangsfase. Het college stelt voor om alleen financiële steun te geven aan één van de functies van de zelforganisaties, namelijk stimulering van de achterban om deel te nemen aan algemeen maatschappelijke activiteiten, ook wel integratieactiviteiten (Gemeente Arnhem 2003: 4,5). Ook heft de gemeente Arnhem de verordening op de Adviescommissie Minderhedenbeleid op. Zij heeft besloten om de beleidsadvisering met betrekking tot integratiebeleid anders vorm te geven (Ibid. 2003: 6).

De gemeente Arnhem legt weliswaar niet meer de nadruk op het belang van de allochtone zelforganisaties, maar gaat wel over tot een zelfde soort subsidieregeling als in Ede, waar het belang van de zelforganisaties wel wordt benadrukt. Mogelijk geeft deze subsidieregeling in Arnhem, net als in Ede, aanleiding tot onderhandeling/gesprek tussen de gemeente Arnhem en de zelforganisaties over wat integratieactiviteiten zijn (zodat de relatie verbetert).

In de interviewfase kreeg ik al een aanwijzing voor de geringe samenwerking tussen de betrokken organisaties in Arnhem. In deze fase was de migrantenopbouwwerker van Rijnstad één van mijn laatste respondenten. Hij liet me een onderzoek uit 1998 zien over mediterrane zelforganisaties en het gemeentelijk beleid in Arnhem en de samenwerking tussen gemeente en

de zelforganisaties. Dit onderzoek was uitgevoerd in opdracht van Rijnstad. Geen van de respondenten van de zelforganisaties of de gemeente hebben hierover gesproken. Mogelijk wisten zij niet van het bestaan af of is er niks mee gedaan. Het is in ieder geval niet iets wat leeft bij de betrokkenen, anders zou wellicht één van de respondenten hierover hebben gesproken.

Voor wat betreft de ontwikkelingen in Ede kan ik twee dingen opmerken. In de positie van POEGE als overlegpartner van de gemeente komt langzaam weer een verandering. Daarnaast had in de interviewperiode het 'Project Bruggenbouwers' een onzekere toekomst. Het was onzeker of de subsidie voor dit project door de gemeente zou worden gecontinueerd. Dankzij een restant van het scholingsbudget van dit project kan het nog verlengd worden tot en met de zomervakantie 2004.

6.2 Overige opmerkingen

In de loop van het onderzoek is de focus verschoven naar alleen gemeentelijk beleid. Ik heb echter ook interviews gehad met een beleidsmedewerker van de Provincie Gelderland en met een vertegenwoordiger van Osmose, de provinciale steunfunctie. In deze interviews kwam ook de rol van Osmose ter sprake. Daarom valt er met betrekking tot de allochtone zelforganisaties en de welzijnsinstellingen er nog het volgende op te merken. Osmose heeft als taak om met projecten door te gaan in opdracht van de gemeenten betrokken bij het Gelders Stedelijk Ontwikkelingsbeleid en tevens om verder te gaan met maatschappelijke debatten en het verzorgen van informatie en documentatie op het gebied van minderheden. In de interviewperiode van dit onderzoek maakte de gemeente Arnhem wel gebruik van deze diensten. Osmose heeft hen mede geholpen met het verzorgen van de discussiebijeenkomsten. De wethouder van de gemeente Ede daarentegen ziet weinig reden om gebruik te maken van de diensten van Osmose. Zij maakt eerder gebruik van de expertise van haar welzijnsinstelling Welstede. Niet alleen vanwege een verschillend prijskaartje, maar ook vanwege de contacten die Welstede heeft met de allochtone zelforganisaties.

6.3 Beleving van het onderzoek

De interviews op locatie in Arnhem en Ede zorgden ervoor dat ik iets kon proeven van de sfeer bij allochtone zelforganisaties. Door mijn onderzoek heb ik kennis gemaakt met veel verschillende soorten allochtone zelforganisaties op zeer verschillende plekken: op bezoek in een moskee, een geïmproviseerd kantoor, bij een vertegenwoordiger thuis of op de eigen locatie. Wat me is opgevallen is de gastvrijheid, de emoties, de gedrevenheid en de openheid van de personen die ik heb geïnterviewd. Allen hebben zeer bereidwillig aan mijn onderzoek meegewerkt, waar ik hen nogmaals voor wil bedanken.

Ook de gesprekken met de wethouders, gemeentelijk beleidsmedewerkers en migrantenopbouwwerkers maakten indruk. Wat me opviel was de beleving en de betrokkenheid waarmee de respondenten spreken over integratiebeleid en beleid ten aanzien van de allochtone zelforganisaties in het bijzonder. Iets wat, naar mijn mening, niet altijd even goed tot uiting komt in de samenwerking met de allochtone zelforganisaties.

Literatuurlijst

- Andersson Elffers Felix (2003) *Welzijnswerk in Arnhem*. Utrecht: Andersson Elffers Felix BV
- Bax, M. (1978) *Jaap Joop Mies. Leesplank van de netwerkanalyse*. Assen/Amsterdam: Van Gorcum
- Edelenbos, J. en R. Monnikhof (2001) *Lokale interactieve beleidsvorming. Een vergelijkend onderzoek naar de consequenties van interactieve beleidsvorming voor het functioneren van de lokale democratie*. Utrecht: Uitgeverij LEMMA BV
- Engbersen, G. en R. Gabriëls (1995) 'Voorbij segregatie en assimilatie'. In: Engbersen, G. en R. Gabriëls (red.) *Sferen van integratie. Naar een gedifferentieerd allochtonenbeleid*. Amsterdam: Boom, p. 15-47
- Fleurke, F. R. Hulst en P.J. de Vries (1997) *Decentraliseren met beleid*. Den Haag: SDU Uitgevers
- Gelderland digitaal (2003) 'Gelders Stedelijk Ontwikkelingsbeleid' *Gelderland Digitaal, de portalsite voor de samenwerkende gemeenten in de provincie Gelderland*. URL: <http://www.geldernet.nl/geldernet> (11 december 2003)
- Gemeente Arnhem (1996) *Nota 'In vulling Herijking Minderhedenbeleid Welzijn'*. Arnhem: gemeente Arnhem
- Gemeente Arnhem (2002) *Nota 'Minderheden in Arnhem' Een bijdrage aan een discussie*. Arnhem: gemeente Arnhem
- Gemeente Ede (1998) *Uitgangspuntennota 'Allochtonen in Ede, trends 1998 en daarna'*. Ede: gemeente Ede
- Gemeente Ede (2001) *Actualisatie Nota 'Allochtonen in Ede, trends 1998 en daarna'*. Ede: gemeente Ede
- Gemeente Ede (2002) *Budgetcontract 2003/2003* Ede: gemeente Ede
- Gowricharn, R (1998) *Hollandse contrasten. Over de keerzijde van sociale integratie*. Leuven/Apeldoorn: Garant, Utrecht: FORUM
- 't Hart E..A. (1998) *Onderzoeksmethoden*. Amsterdam/Meppel: Boom
- Hoogerwerf, A. en M. Herweijer (1998) *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap*. Alphen aan den Rijn: Samsom (6^e geheel herziene druk)
- Klinkenberg, T en H. Krijnen (2002) 'De non-profitsector en de multi-etnische samenleving'. In: Sociaal en Cultureel Planbureau, *Particulier initiatief en publiek belang. Beschouwingen over de aard en toekomst van de Nederlandse non-profitsector*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, p.52-66.
- Krijger de, R. (1998) *Samenwerking: een kleurrijke combinatie van erkenning, wederzijds respect en kansen. Een onderzoek naar mediterrane zelforganisaties & gemeentelijk beleid in Arnhem*. Arnhem/ in opdracht van Rijnstad Migrantenwerk
- Luhman, N. (1979) *Trust and Power*. Chister, etc. : John Wiley & Sons Ltd
- Ministerie van VWS (1999) *Notitie 'Met vereende kracht'*, Tweede Kamer 1999-2000, 26815, nr.3

Misztal, B.A. (1996) *Trust in modern societies. The search for the bases of social order*. Cambridge: Polity press in association with Blackwell Publishers Ltd

Nieborg, S. (2002) 'Participatie' In: Verplanke, L. e.a. (red.) *Open deuren. Sleutelwoorden van lokaal sociaal beleid*. Utrecht: Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn/NIZW, p. 105-114

Osmose (2002), *Osmose colleges. Verslag debatavond 3-12-2002*, te Nijmegen

Osmose (2003) 'Sociale kaart'. URL: http://www.osmose.nl/html/sociale_kaart/soc_kaart.html (29 april 2003)

Penninx, R. en M. Schrover (2002) 'Bastion of bindmiddel? Organisaties van minderheden in historisch perspectief.' In: J. Lucassen en A. de Ruijter (red.) *Nederland multicultureel en pluriform? Een aantal conceptuele studies*. Amsterdam: Aksant, p. 279-322

Penninx, R. en B. Slijper (1999) *Voor elkaar? Integratie, vrijwilligerswerk en organisaties van migranten*. Amsterdam: IMES

Provincie Gelderland (2001a) *Erbij houden, erbij halen. Meerjarenvisie provincial welzijnsbeleid 2001-2004*. Arnhem: Provinciale Staten van Gelderland

Provincie Gelderland (2001) *Sociale atlas Gelderland. Een statistische vergelijking van maatschappelijke indicatoren*. Provincie Gelderland

Putnam, R.D. (1993) *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*. New Jersey: Princeton university press

Putnam, R.D. (2000) *Bowling alone: the collapse and revival of American community*. New York: Simon & Schuster

Rijnstad (2003) *Rijnstad, stichting voor social-cultureel werk* URL: <http://www.rijnstad.nl/NLSITE/INDEX.html> (12 juni 2003)

Rosenthal, U. e.a. (1996) *Openbaar bestuur. Beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink

Sennett, R. (2003) *Respect in een tijd van sociale ongelijkheid*. Amsterdam: Uitgeverij Byblos

SGBO/VNG (2003) *De lokale integratieagenda*. Den Haag: VNG uitgeverij

Vermeulen, H. & R. Penninx (1994) *Het democratisch ongeduld. De emancipatie en integratie van zes doelgroepen van het minderhedenbeleid*. Amsterdam: Het Spinhuis

Welstede (2003) *Welstede welzijnsgroep* URL: <http://www.welstede.nl/index.php> (12 juni 2003)

Wiener, A. (1999) 'From *Special* to *Specialized* Rights: The Politics of Citizenship and Identity in the European Union'. In: Hanagan, M. and Tilly C. (eds.) *Extending citizenship, reconfiguring states*. Lanham etc. : Rowman & Littlefield publishers inc. p. 195 - 227

Bijlage 1 Vragenlijst
Vragen voor gemeenten

Wat is uw functie binnen de gemeente? Wat zijn uw taken?

Vragen over integratiebeleid en verwachtingen ten aanzien van allochtone zelforganisaties

Kunt u een beeld schetsen van het integratiebeleid?
Hoe is het beleid ontstaan?
Wat zijn de doelen
Welke middelen worden hiervoor gebruikt? Hoe worden de doelen bereikt?
Wat is de rol van 'uw' welzijnsinstelling in dit beleid?

Hoe denkt u dat andere partijen de rol van de gemeente zien?
Welke rol vervullen andere partijen?
Hoe zou u de rollen willen zien?

Vragen over samenwerking in het beleidsproces

Welke partijen zijn betrokken bij integratiebeleid?
Op welke manier zijn zij betrokken?
Met welke partijen werkt u samen?
Hoe verloopt de samenwerking?
Hoe ziet u de samenwerking het liefst?
Organiseert u wel eens activiteiten samen met de allochtone zelforganisaties?
Zo ja, wat voor activiteiten?
Zo nee, waarom niet?
Welke inbreng verwacht u van de gemeentelijke welzijnsinstelling?
Levert zij ook deze inbreng?
Wat verwacht u van allochtone zelforganisaties?
Voldoende zelforganisaties aan de verwachtingen?

Wat voor contact heeft u met de provinciale overheid?
Wat voor contact heeft u met de gemeentelijke welzijnsinstelling?
Wat voor contact heeft u met allochtone zelforganisaties?

Vertrouwen is een belangrijk aspect bij samenwerking en integratie. Hoe ziet u de rol van deze aspecten? Welk belang hecht u hieraan?
Men praat ook over normen en waarden als belangrijke aspecten bij samenwerking. Wat vindt u belangrijk bij samenwerking?
Heeft u nog iets toe te voegen aan dit interview?

Vragen voor welzijnsinstellingen

Een aantal vragen om een beeld te krijgen van de organisatie

Wat is de naam van uw organisatie?
Hoe groot is uw organisatie?
Hoe lang bestaat uw organisatie?
Wat voor taken vervult uw organisatie?
Wat is uw functie binnen de organisatie? Wat zijn uw taken?

Vragen over integratiebeleid en verwachtingen ten aanzien van allochtone zelforganisaties

Kunt u een beeld schetsen van het integratiebeleid?
Hoe is het beleid ontstaan?
Wat zijn de doelen
Welke middelen worden hiervoor gebruikt? Hoe worden de doelen bereikt?
Wat is de rol van 'uw' welzijnsinstelling in dit beleid?

Hoe denkt u dat andere partijen de rol van de welzijnsinstelling zien?
Welke rol vervullen andere partijen?
Hoe zou u de rollen willen zien?

Welke eisen stelt de gemeente aan u?
Kunt u en/of wilt u daaraan voldoen?

Vragen over samenwerking in het beleidsproces

Welke partijen zijn betrokken bij integratiebeleid?
Op welke manier zijn zij betrokken?
Met welke partijen werkt u samen?
Hoe verloopt de samenwerking?
Hoe ziet u de samenwerking het liefst?
Organiseert u wel eens activiteiten samen met de allochtone zelforganisaties?
Zo ja, wat voor activiteiten?
Zo nee, waarom niet?
Welke inbreng verwacht u van de gemeente?
Levert de gemeente ook deze inbreng?
Wat verwacht u van allochtone zelforganisaties?
Voldoende zelforganisaties aan de verwachtingen?

Heeft u contact met andere lokale instellingen
Op welke manier(en) is er sprake van communicatie? Via telefoon, computer etc?
Wordt u vaak uitgenodigd door activiteiten van zelforganisaties?
(Over contact met andere partijen: (in)formeel, hoe lang en hoe frequent?)
Wat voor contact heeft u met de provinciale overheid?
Wat voor contact heeft u met de gemeentelijke overheid?
Wat voor contact heeft u met allochtone zelforganisaties?

Vertrouwen is een belangrijk aspect bij samenwerking en integratie. Hoe ziet u de rol van deze aspecten? Welk belang hecht u hieraan?
Men praat ook over normen en waarden als belangrijke aspecten bij samenwerking. Wat vindt u belangrijk bij samenwerking?

Heeft u nog iets toe te voegen aan dit interview?

Vragenlijst voor allochtone zelforganisaties

Een aantal vragen om een beeld te krijgen van de organisatie

Wat is de naam van uw organisatie?
Hoe groot is uw organisatie?
Hoe lang bestaat uw organisatie?
Uit welke bronnen ontvangt u uw middelen=
Wat voor taken vervult uw organisatie?
Wat is uw functie binnen de organisatie? Wat zijn uw taken?

Vragen over integratiebeleid en verwachtingen ten aanzien van allochtone zelforganisaties

Kunt u een beeld schetsen van het integratiebeleid?
Hoe is het beleid ontstaan?
Wat zijn de doelen
Welke middelen worden hiervoor gebruikt? Hoe worden de doelen bereikt?
Wat is de rol van 'uw' zelforganisatie in dit beleid?

Hoe denkt u dat andere partijen de rol van de welzijnsinstelling zien?
Welke rol vervullen andere partijen?
Hoe zou u de rollen willen zien?

Welke eisen stelt de gemeente aan u?
Kunt u en/of wilt u daaraan voldoen?

Vragen over samenwerking in het beleidsproces

Welke partijen zijn betrokken bij integratiebeleid?
Op welke manier zijn zij betrokken?
Met welke partijen werkt u samen?
Hoe verloopt de samenwerking?
Hoe ziet u de samenwerking het liefst?
Organiseert u wel eens activiteiten?
Zo ja, wat voor activiteiten? Zo nee, waarom niet?
Welke inbreng verwacht u van de gemeente?
Levert de gemeente ook deze inbreng?
Wat verwacht u van de gemeentelijke welzijnsinstelling?
Voldoet de gemeentelijke welzijnsinstelling aan de verwachtingen?

Heeft u contact met andere allochtone zelforganisaties?
Zo ja, op welke manier
Wordt u vaak uitgenodigd door activiteiten van andere allochtone zelforganisaties?
(Over contact met andere partijen: (in)formeel, hoe lang en hoe frequent?)
Wat voor contact heeft u met de provinciale overheid?
Wat voor contact heeft u met de gemeentelijke overheid?
Wat voor contact heeft u met de gemeentelijke welzijnsinstelling?

Vertrouwen is een belangrijk aspect bij samenwerking en integratie. Kunt u aangeven hoe u vertrouwen wekt bij andere partijen?
Men praat ook over normen en waarden als belangrijke aspecten bij samenwerking. Wat vindt u belangrijk bij samenwerking?
Wilt u nog iets toevoegen aan dit interviewgesprek?